This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Это цифровая коиия книги, хранящейся для иотомков на библиотечных иолках, ирежде чем ее отсканировали сотрудники комиании Google в рамках ироекта, цель которого - сделать книги со всего мира достуиными через Интернет.

Прошло достаточно много времени для того, чтобы срок действия авторских ирав на эту книгу истек, и она иерешла в свободный достуи. Книга иереходит в свободный достуи, если на нее не были иоданы авторские ирава или срок действия авторских ирав истек. Переход книги в свободный достуи в разных странах осуществляется ио-разному. Книги, иерешедшие в свободный достуи, это наш ключ к ирошлому, к богатствам истории и культуры, а также к знаниям, которые часто трудно найти.

В этом файле сохранятся все иометки, иримечания и другие заииси, существующие в оригинальном издании, как наиоминание о том долгом иути, который книга ирошла от издателя до библиотеки и в конечном итоге до Вас.

Правила использовапия

Комиания Google гордится тем, что сотрудничает с библиотеками, чтобы иеревести книги, иерешедшие в свободный достуи, в цифровой формат и сделать их широкодостуиными. Книги, иерешедшие в свободный достуи, иринадлежат обществу, а мы лишь хранители этого достояния. Тем не менее, эти книги достаточно дорого стоят, иоэтому, чтобы и в дальнейшем иредоставлять этот ресурс, мы иредириняли некоторые действия, иредотвращающие коммерческое исиользование книг, в том числе установив технические ограничения на автоматические заиросы.

Мы также иросим Вас о следующем.

- Не исиользуйте файлы в коммерческих целях.
  Мы разработали ирограмму Поиск книг Google для всех иользователей, иоэтому исиользуйте эти файлы только в личных, некоммерческих целях.

- Не отиравляйте автоматические заиросы.
  Не отиравляйте в систему Google автоматические заиросы любого вида. Если Вы занимаетесь изучением систем машинного иеревода, оитического расиознавания символов или других областей, где достуи к большому количеству текста может оказаться иолезным, свяжитесь с нами. Для этих целей мы рекомендуем исиользовать материалы, иерешедшие в свободный достуи.

- Не удаляйте атрибуты Google.
  В каждом файле есть "водяной знак" Google. Он иозволяет иользователям узнать об этом ироекте и иомогает им найти доиолнительные материалы ири иомощи ирограммы Поиск книг Google. Не удаляйте его.

- Делайте это законно.
  Независимо от того, что Вы исиользуйте, не забудьте ироверить законность своих действий, за которые Вы несете иолную ответственность. Не думайте, что если книга иерешла в свободный достуи в США, то ее на этом основании могут исиользовать читатели из других стран. Условия для иерехода книги в свободный достуи в разных странах различны, иоэтому нет единых иравил, иозволяющих оиределить, можно ли в оиределенном случае исиользовать оиределенную книгу. Не думайте, что если книга иоявилась в Поиске книг Google, то ее можно исиользовать как угодно и где угодно. Наказание за нарушение авторских ирав может быть очень серьезным.

О программе Поиск кпиг Google

Миссия Google состоит в том, чтобы организовать мировую информацию и сделать ее всесторонне достуиной и иолезной. Программа Поиск книг Google иомогает иользователям найти книги со всего мира, а авторам и издателям - новых читателей. Полнотекстовый иоиск ио этой книге можно выиолнить на странице `http://books.google.com/`

STANFORD UNIVERSITY LIBRARY
1969

ПОВТОРИТЕЛЬНЫЙ КУРСЪ

ПОЛИЦЕЙСКАГО ПРАВА.

Составилъ

примѣнительно къ программѣ испытаній въ юридической коммиссіи по курсамъ профессоровъ Андреевскаго, Антоновича, Бунге, Тарасова, Шеймина, Лоренца Штейна и др.

М. К. Палибинъ.

Изданіе второе,

исправленное и дополненное.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Изданіе Юридическаго Книжнаго Магазина **Н. К. Мартынова.**
1900.

32367

HV 8224
P3
1900

Типографія М. Меркушева. Невскій пр., № 8.

Отъ составителя.

Въ предисловіи къ первому изданію «Повторительнаго Курса» мы указали, что «Курсъ» этотъ, являясь трудомъ компилятивнымъ и не замѣняя университетскихъ лекцій, имѣетъ лишь задачею представить въ сжатомъ изложеніи начала полицейской дѣятельности государства и облегчить гг. студентамъ возможность какъ предварительной подготовки къ лекціямъ профессора, такъ и повторенія прочитаннаго имъ курса.

Настоящее второе изданіе «Повторительнаго Курса», преслѣдуя ту же задачу, отличается отъ предыдущаго изданія какъ нѣкоторыми сдѣланными въ немъ исправленіями, такъ и включеніемъ въ текстъ его новаго матеріала, относящагося преимущественно до обнародованнаго въ позднѣйшее время русскаго полицейскаго законодательства.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Введеніе.

стр.

ГЛАВА I. **Понятіе и содержаніе науки полицейскаго права** . . . . . 1—6

Происхожденіе слова „полиція“ 1. — Условія развитія человѣка 1.—Опредѣленіе науки 1.—Коренные законы науки полиціи 2. — Разнообразіе взглядовъ на вопросы полицейскаго права 2. — Связь полиціи съ другими видами государственной дѣятельности 4. — Связь науки полицейскаго права съ другими науками 5.—Система науки 5.

ГЛАВА II. **Источники дѣйствующаго полицейскаго законодательства** 6

ГЛАВА III. **Исторія науки полицейскаго права и полицейскихъ учрежденій и современная организація послѣднихъ.** . . . . . 7—29

1) Исторія науки полицейскаго права въ древнихъ и зап.-европейскихъ государствахъ . . . . . 7—11

А. Первый періодъ. Восточныя государства 7.—Классическія государства 8. — Еврейское законодательство 8. — Христіанство 8.

Б. Второй періодъ. Феодализмъ и абсолютизмъ. Полицейское государство 8.—Де-ля-Маръ 9.—Юсти 9.—Зонненфельсъ 9.—Бергъ 9.

В. Третій періодъ. Условія, вліявшія на развитіе науки 10.—Робертъ фонъ-Моль 10.—Административное право 10.—Право внутренняго управленія 11.—Общественное право 11.

2) Исторія древнихъ и зап.-европейскихъ полицейскихъ учрежденій и современная организація послѣднихъ . . . . . 11—22

А. Первый періодъ. Египетъ 12.—Іудея 12.—Греція 12.—Римъ 12.—Христіанство 12.

Б. Второй и третій періоды. Англія 12. — Франція 17. — Германія 20.

3) Исторія науки и полицейскихъ учрежденій въ Россіи и современная организація послѣднихъ. . . . . . 19—29

а) Исторія науки въ Россіи 22. б) Исторія и современная организація полицейскихъ учрежденій въ Россіи 22.—Удѣльно-вѣчевой періодъ 22.—Московскій періодъ 23. — Императорскій періодъ 23. — Центральные органы управленія въ XIX в. 24.—Мѣстные органы правительственнаго управленія и самоуправленія въ XIX в. 25.—Исполнительная полиція 27.

4) Общія условія организаціи исполнительной полиціи. 29

ГЛАВА IV. **Мѣры полицейскаго принужденія** . . . . . 29—33

Личное задержаніе (арестъ, надзоръ и ссылка) 30.—Обыски и выемки 32.—Арестъ имущества 32.—Вскрытіе корреспонденціи 32.—Вооруженное принужденіе 32.

ГЛАВА V. **Административная юстиція** . . . . . 33—34

СТР.

Часть I. Полиція безопасности.

ОТДѢЛЪ I. **Предупрежденіе и пресѣченіе опасностей, проистекающихъ отъ человѣческой воли.**

ГЛАВА I. **Мѣры регулированія передвиженія населенія** . . . . . 35—39

Временныя отлучки и паспортная система 36.—Переселеніе 38.

ГЛАВА II. **Мѣры предупрежденія и пресѣченія преступленій** . . . . . 39—56

1) Предупрежденіе и пресѣченіе религіозныхъ преступленій . . 40—42

Мѣры къ распространенію и защитѣ православія. Секты 40.— Мѣры противъ отступленія и отвлеченія отъ православія и христіанства вообще 41.—Евреи 41.

2) Предупрежденіе и пресѣченіе преступленій государственныхъ и противъ порядка управленія. . . . . . 42—48

Измѣна 43. — Возстаніе и возмущеніе. Чрезвычайныя мѣры охраны 43.—Военное положеніе 45.— Народныя сборища 46.— Общества и союзы 47. — Распространеніе вредныхъ слуховъ 48.—Расхищеніе государственной собственности 48.

3) Предупрежденіе и пресѣченіе преступленій противъ личности и имущества гражданъ . . . . . 48—56

Борьба съ классомъ мошенниковъ 48. — Дуэль 49.—Предупрежденіе преступленій противъ жизни и имущества 51. — Предупрежденіе преступленій противъ свободы человѣка 52.— Предупрежденіе имущественныхъ преступленій 53.

ГЛАВА III. **Мѣры наблюденія за печатью** . . . . . 56—62

Общія замѣчанія 56.—Русское законодательство 57.—Органы наблюденія за печатью 58.—Произведенія, изъятыя отъ предварит. цензуры 59.—Повременныя изданія 60.—Изданія, не освобождаемыя отъ предварит. цензуры 61. — Спеціальная цензура 61.—Промышленныя заведенія печатнаго дѣла, книжные магазины и библіотеки 61.

ОТДѢЛЪ II. **Предупрежденіе и пресѣченіе опасностей, независящихъ отъ человѣка.**

ГЛАВА I. **Мѣры обезпеченія надлежащаго количества населенія** . . . . . 62—63

Мѣры увеличенія народонаселенія 65.—Мѣры устраненія неравномѣрнаго распредѣленія населенія 66.—Мѣры уменьшенія народонаселенія 68.

ГЛАБА II. **Мѣры охраненія здоровья (медицинская полиція)** . . . . . 69—86

Исторія медицинской полиціи и современная организація медико-полицейскихъ присутственныхъ мѣстъ . . . . . 69—70

Западно-европейское законодательство 69. — Русское законодательство 69.

Мѣры предупрежденія болѣзней. . . . . . 70—82

Обезпеченіе чистоты воздуха 70.—Обезпеченіе чистоты воды и безвредности съѣстныхъ припасовъ 73.—Наблюденіе за торговлею ядовитыми и сильно дѣйствующими веществами 74.— Предупрежденіе наслѣдственныхъ болѣзней 74.—Мѣры предупрежденія болѣзней зачатаго и при рожденіи 75.—Предупрежденіе болѣзней отъ дурнаго физическаго воспитанія 75.— Предупрежденіе заразительныхъ и повальныхъ болѣзней 77.

Мѣры излѣченія болѣзней. . . . . . 82—86

Обезпеченіе медицинскаго персонала 82 —Обезпеченіе матеріальныхъ средствъ лѣченія (аптеки, минеральныя воды, больницы) 83.

стр.
ГЛАВА III. **Мѣры строительной полиціи** . . . . . 86—88
Задача и исторія строительной полиціи 86.—Русское законодательство 86.
ГЛАВА IV. **Мѣры обезпеченія народнаго продовольствія и предупрежденіе голода.** 88—93
Классификація, причины и послѣдствія дороговизны 88. — Борьба съ дороговизною 89.—Борьба съ неурожаемъ и голодомъ 89.—Органы народнаго продовольствія 91.—Устройство продовольственныхъ источниковъ 91. — Порядокъ выдачи ссудъ 92.—Составленіе свѣдѣній объ урожаяхъ 92.—Особыя мѣры предупрежденія дороговизны 92.
ГЛАВА V. **Мѣры призрѣнія бѣдныхъ и предупрежденіе нищеты** . . . . . 93—112
I) Исторія и современная организація общественнаго призрѣнія 93—100
Общія замѣчанія 93.—Исторія обществен. призрѣнія и современная его постановка въ Зап. Европѣ 94.—Исторія и современная организація призрѣнія въ Россіи 97.
II) Мѣры общественнаго призрѣнія . . . . . 100—112
А. Мѣры предупрежденія бѣдности 100—Б. Оказаніе бѣднымъ пособія 108.
ГЛАВА VI. **Мѣры борьбы съ опасностями, происходящими отъ разныхъ несчастныхъ случаевъ** . . . . . 113—118
Освѣщеніе городовъ 113.—Неосторожность отдѣльныхъ лицъ 113.—Опасности отъ животныхъ 113.—Опасности отъ промысловъ 113.—Пожарная полиція 114.—Мѣры относительно наводненій 117.—Мѣры противъ грозы и града 118.

Часть II. Полиція благосостоянія.

ОТДѢЛЪ I. **Мѣры содѣйствія народному просвѣщенію.**

ГЛАВА I. **Умственное образованіе** . . . . . 119—135
А. Учебныя заведенія. Общія учебныя заведенія 121.—Спеціальныя учебныя заведенія 129.—Женскія учебныя заведенія 130.—Б. Ученыя учрежденія 131.
ГЛАВА II. **Религіозно-нравственное образованіе** . . . . . 135—140
Религіозное образованіе 135.—Нравственное образованіе 136.
ГЛАВА III. **Эстетическое развитіе** . . . . . 140—141

ОТДѢЛЪ II. **Мѣры обезпеченія матеріальнаго благосостоянія.**

ГЛАВА I. **Деньги** . . . . . 142—143
ГЛАВА II. **Кредитъ** . . . . . 143—163
1) Общія замѣчанія 143.—2) Кредитные посредники 145.—3) Ипотечная система 145.—4) Русское законодательство о кредитѣ 148.—1) *Система государственнаго кредита* (Государственный Банкъ 149.—Крестьянскій Банкъ 151.—Дворянскій Банкъ 152.—Сберегательныя кассы 152.—Ссудныя казны 153)—149—154; 2) *Система общественнаго кредита* (городскіе банки 154.—земскія кредитныя учрежденія 155, сословныя кредитныя учрежденія 156, профессіональныя, городскія и сельскія учрежденія мелкаго кредита 157) 154—158; 3) *Система частнаго кредита* (акціонерные банки и кредитныя общества) 159—161; 4) *Порядокъ прекращенія дѣйствій частныхъ и общественныхъ установленій краткосрочнаго кредита* 162; 5) *Сельско-хозяйственный кредитъ* 163.

СТР.
ГЛАВА III. **Мѣры содѣйствія развитію сельскаго хозяйства** . . . . . 164—200
I. Общія мѣры развитія сельскаго хозяйства . . . . . 166—178
Удаленіе юридическихъ препятствій къ занятію сельскимъ хозяйствомъ 166. – Удаленіе экономическихъ препятствій 173.— Сельскохозяйственныя общества и съѣзды сельскихъ хозяевъ 174.— Сельскохозяйственныя выставки, музеи и опытныя станціи 175.—Сельскохозяйственныя учебныя заведенія 175.—Выдача привилегій 177.—Преміи и награды 177.—Содѣйствіе къ улучшенію плодородія земли 177.
II. Особенныя мѣры развитія отдѣльныхъ отраслей сельскаго хозяйства . . . . . 178—200
Земледѣліе и огородничество 178.—Садоводство и разведеніе винограда 181.—Шелководство 182.—Пчеловодство 183.—Скотоводство 183.—Лѣсоводство 188.—Охота 195.—Рыбные промыслы 197.
ГЛАВА IV. **Добывающая промышленность (горное дѣло)** . . . . . 200—205
Общія замѣчанія 200.—Русское законодательство 201.—Пробирное дѣло 202. — Золотопромышленность 204. — Нефтяной промыселъ 204.
ГЛАВА V. **Обрабатывающая (мануфактурная) промышленность** . . . . . 205—225
I. Ремесленная промышленность. . . . . 205—209
Исторія и значеніе ремесленныхъ цеховъ 205.—Ремесленные и рабочіе союзы 206.—Русское право 207.
II. Фабрично-заводская промышленность. . . . . 209—224
А. Мѣры содѣйствія развитію фабрично-заводской промышленности. Удаленіе юридическихъ и экономическихъ препятствій 211. — Промышленныя общества и мануфактурныя выставки 213.—Техническія учебныя заведенія 214.—Таможенныя пошлины 215.—Преимущества и льготы фабрикантовъ 215.—Привилегіи на изобрѣтенія и усовершенствованія 216.
Б. Мѣры надзора за фабриками и заводами и фабричное законодательство 217.
III. Кустарное производство 224
ГЛАВА VI. **Мѣры содѣйствія развитію торговой промышленности** . . . . 225—238
Свобода торговли 225.—Купеческія или торговыя книги 231.—Установленія для торговли 232 —Коммерческія училища 235.—Обезпеченіе торговыхъ сношеній съ другими государствами 235.—Обезпеченіе торговаго кредита 237.

ОТДѢЛЪ III. **Мѣры обезпеченія какъ духовнаго, такъ и матеріальнаго благосостоянія.**

ГЛАВА I. **Пути сообщенія** . . . . . 238—247
I. Сухопутные пути сообщенія . . . . . 241—244
Грунтовыя и шоссейныя дороги 241.— Желѣзныя дороги 242.— Улицы 244.
II. Водные пути сообщенія . . . . . 245—247
ГЛАВА II. **Почта** . . . . . 247—250
ГЛАВА III. **Телеграфъ и телефонъ** . . . . . 250—252

ВВЕДЕНІЕ.

ГЛАВА I.

Понятіе и содержаніе науки полицейскаго права.

Происхожденіе слова „полиція“. Названіе *„полиція“* происходитъ отъ греческаго слова Πολιτεία. Этимъ словомъ обозначалось въ древности понятіе всего государственнаго строя, ибо самое государство тогда отождествлялось съ городомъ (Πόλις). Въ средніе вѣка слово „полиція“ стало обозначать внутреннюю безопасность городовъ, такъ какъ полицейская дѣятельность, направленная къ обезпеченію этой безопасности, сосредоточилась въ городахъ, при чемъ на почвѣ этихъ послѣднихъ и возникли первыя полицейскія учрежденія. Наконецъ, съ конца XV и начала XVI вѣка полиція становится интересомъ общегосударственнымъ; съ этого времени появляется въ Германіи рядъ полицейскихъ уставовъ (Polizeiordnungen), имѣвшихъ своею цѣлью установить безопасность и порядокъ во всей странѣ, а въ началѣ XVIII в. уже зарождается новая наука полиціи и охватываетъ собою все обширное внутреннее управленіе государства, касающееся обезпеченія условій безопасности и благосостоянія общества.

Условія развитія человѣка. Одними изъ важныхъ условій для всесторонняго развитія человѣка [1]) являются: 1) условія *безопасности*, обезпечиваемой предупрежденіемъ и пресѣченіемъ опасностей, могущихъ грозить отъ злой воли человѣка, природы и несчастныхъ случаевъ, и 2) условія *благосостоянія*, достигаемаго предоставленіемъ человѣку возможности пріобрѣсти извѣстное количество матеріальныхъ благъ и пользоваться ими, а равно развивать свои духовныя способности.

Опредѣленіе науки. Дѣятельность цѣлаго государства, т. е. дѣятельность правительства, обществъ, союзовъ и отдѣльныхъ лицъ, направленная къ созданію и обезпеченію этихъ условій безопасности и благосостоянія, и называется полицейскою въ обширномъ смыслѣ слова. *Полицейская же*

[1]) Приводимое ниже изложеніе, касающееся опредѣленія науки полиц. права и ея содержанія, мы заимствуемъ изъ курса проф. Андреевскаго. Опредѣленія, даваемыя другими русскими учеными, приведены въ выноскѣ на стр. 3 и 4.

Связь полиціи съ другими видами государственной дѣятельности. Полицейская дѣятельность государства находится въ тѣсной связи съ другими видами государственной дѣятельности: судебною, финансовою, дипломатическою и военною.

Связь полицейской дѣятельности съ *судебною* выражается въ томъ, что безопасность и благосостояніе уменьшаютъ число преступныхъ дѣяній и что полиція облегчаетъ производство правосудія, обезпечивая хорошихъ судей и свидѣтелей (чрезъ улучшеніе условій умственнаго и нравственнаго развитія), собирая и сохраняя доказательства. Связь съ *финансовою* дѣятельностью заключается въ томъ, что успѣшность финансовой дѣятельности есть слѣдствіе успѣшности дѣятельности полицейской и, наоборотъ, что нѣкоторыя учрежденія имѣютъ и финансовое и полицейское значеніе (почта, телеграфъ). Наконецъ, связь полиціи съ дѣятельностями *военною и дипломатическою* проявляется въ зависимости внутренней безопасности и благосостоянія отъ безопасности внѣшней, которая обезпечивается названными двумя дѣятельностями.

исходитъ отъ условій времени и мѣста и отъ неодинаковости и даже противоположности интересовъ частнаго и общаго. Необходимо, чтобы случайное не нарушало правильнаго теченія жизни, чтобы частный интересъ не былъ въ противорѣчіи съ общимъ, чтобы временныя и мѣстныя условія, препятствующія росту благосостоянія, находили нейтрализацію въ нравственныхъ и матеріальныхъ средствахъ государства и общества. Однимъ словомъ, необходимо надлежащее *хозяйственное* содѣйствіе сохраненію и развитію народнаго благосостоянія. Одного юридическаго порядка еще недостаточно для водворенія народнаго благосостоянія; необходима дѣятельность, имѣющая своею задачею и источникомъ не право, но и благо, какъ совокупность матеріальныхъ и духовныхъ интересовъ народа. Такая общественно-хозяйственная дѣятельность обыкновенно называется полицейскою, въ отличіе отъ юридической, имѣющей своимъ источникомъ и задачей право. Наука, изучающая правооснованія для хозяйственнаго содѣйствія со стороны общества и государства къ сохраненію и развитію народнаго блага, и называется полицейскимъ правомъ. Задача ея—изученіе въ разнообразіи жизненныхъ отношеній нормъ для дѣятельности, направленной съ одной стороны къ охранѣ существующаго благосостоянія, т. е. къ предупрежденію и пресѣченію дѣйствій, нарушающихъ существующее благосостояніе, съ другой же стороны — изученіе нормъ для надлежащаго содѣйствія дальнѣйшему развитію народнаго блага. Полиц. право, такимъ образомъ, представляетъ собою необходимое дополненіе политич. экономіи. Если полит. экономія есть наука о естественныхъ законахъ организма народнаго благосостоянія, то полиц. право есть наука о началахъ организаціи этого благосостоянія, объ условіяхъ жизнедѣятельности народнаго организма.

Проф. Тарасовъ. Наука полиц. права есть наука о правовыхъ нормахъ, опредѣляющихъ полицейскую дѣятельность государства; она изслѣдуетъ правоотношенія, возникающія изъ этой дѣятельности, равно какъ и задачи, формы и границы послѣдней. Положительнымъ полиц. правомъ называется совокупность постановленій и нормъ, опредѣляющихъ полицейскую дѣятельность въ данномъ государствѣ, въ данное время.

Проф. Шейминъ разсматриваетъ науку полиц. права какъ составную часть права управленія. Дѣятельность государства, заключающаяся въ созданіи условій, при наличности которыхъ обезпечиваются внутренняя безопасность и благосостояніе, и направленная для защиты и содѣйствія матеріальнымъ и духовнымъ интересамъ народа, составляетъ задачу полицейскаго или внутренняго управленія. Наука, изучающая правовыя нормы области внутренняго управленія, называется наукою полицейскаго права или наукою внутренняго управленія.

Связь науки полицейскаго права съ другими науками. Самая наука полицейскаго права имѣетъ тѣсную связь со слѣдующими юридическими и полицейскими науками: 1) Вопросы объ организаціи и существѣ полицейской дѣятельности имѣютъ тѣсную связь съ вопросами о государственномъ устройствѣ и управленіи. Въ этомъ отношеніи можно сказать, что наука полицейскаго права, изучающая начала, на которыхъ основывается полицейская дѣятельность государства, есть часть науки *государственнаго права* въ обширномъ смыслѣ слова. 2) Наука полицейскаго права и наука *уголовнаго права* и *процесса* соприкасаются между собою по вопросамъ о преступныхъ дѣяніяхъ, при чемъ первая имѣетъ своею задачею предупрежденіе и пресѣченіе этихъ дѣяній, а вторая возстановленіе, путемъ наказанія, уже нарушеннаго преступнымъ дѣяніемъ правопорядка и возмездіе виновному; кромѣ того, имѣются и другіе общіе обоимъ наукамъ вопросы (полиц. надзоръ, полиц. дознаніе). 3) Наука полицейскаго права имѣетъ много общихъ вопросовъ и съ наукою *гражданскаго права*, но вопросы эти разсматриваются лишь съ различныхъ точекъ зрѣнія — общественной и частной (напр., полное право собственности и ограниченіе ея въ общественныхъ интересахъ: воспрещеніе рубить лѣсъ на собственной землѣ, охотиться и т. п.). 4) Внѣшняя безопасность, обезпечивающая внутреннюю, устанавливаетъ связь съ *военнымъ правомъ*. 5) Наука полицейскаго права соприкасается съ *церковнымъ*, изслѣдующимъ вопросы о церковномъ благочиніи, духовномъ просвѣщеніи и т. д. 6) Консулы, телеграфное и почтовое дѣло, торговые трактаты разсматриваются въ наукахъ полицейскаго права и *международнаго права*. 7) Наука полицейскаго права имѣетъ связь и съ наукою *финансоваго права*, въ виду того значенія, которое имѣетъ государственное хозяйство для хозяйства народнаго. 8) *Политическая экономія* даетъ готовыя начала относительно того отдѣла полицейскаго права, который касается матеріальнаго благосостоянія (Volkswirthschaftspflege). 9) Наука полицейскаго права, имѣя своимъ предметомъ общественную безопасность и благосостояніе, соприкасается и съ наукою, изучающею общество, — *соціологіею* (отсюда попытки замѣнить полицейское право общественнымъ [1]).

Система науки. Такъ какъ содержаніемъ науки полицейскаго права являются условія безопасности и благосостоянія, то въ литературѣ издавна установился обычай дѣлить всю область науки на двѣ части: *полицію безопасности* и *полицію благосостоянія*. Этой системѣ слѣдуетъ и проф. Андреевскій. Въ началѣ своего сочиненія онъ помѣщаетъ введеніе, въ которомъ излагаетъ свои воззрѣнія на науку полицейскаго права, а равно исторію науки и полицейскихъ органовъ. Полицію безопасности онъ представляетъ въ двухъ раздѣлахъ: въ одномъ разсматривается предупрежденіе опасностей, происходящихъ отъ злой воли человѣка, въ другомъ— предупрежденіе и удаленіе опасностей, отъ человѣческой воли независящихъ. Полиція благосостоянія излагается въ трехъ раздѣлахъ: 1) мѣры, содѣй-

[1]) См. выше, въ выноскѣ, опредѣленіе полицейскаго права проф. Лешковымъ.

ствующія духовному благосостоянію народа, 2) мѣры, обезпечивающія матеріальное благосостояніе, и 3) мѣры, обезпечивающія какъ матеріальное, такъ и духовное благосостояніе. По этой системѣ составлена и настоящая книга [1]).

ГЛАВА II.

Источники дѣйствующаго полицейскаго законодательства.

Источники дѣйствующаго русскаго полицейскаго законодательства суть: 1) *Обычное право.* Какъ вообще въ правовой сферѣ, такъ и въ сферѣ полицейскаго права въ частности обычай играетъ весьма важную роль. Съ одной стороны, такъ какъ законодательство не въ состояніи охватить всего разнообразія случаевъ, вызывающихъ необходимость проявленія полицейской дѣятельности, то весьма естественно, что многіе изъ такихъ случаевъ нормируются исключительно обычнымъ правомъ. Съ другой стороны, обычное право несомнѣнно оказываетъ свое вліяніе и на развитіе законодательства, являясь во многихъ случаяхъ источникомъ этого послѣдняго и даже цѣликомъ имъ воспринимаясь. 2) *Сводъ законовъ.* Учрежденія полицейскихъ органовъ заключаются въ I и II томахъ Свода Законовъ. Законы о безопасности обнимаютъ: т. XIV (уставы о паспортахъ и бѣглыхъ, положеніе о видахъ на жительство, уставъ о цензурѣ и печати, уст. о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій и др.), т. XIII (уставы народнаго продовольствія, общественнаго призрѣнія и врачебный), т. XII ч. 1 (уставъ строительный, положеніе о взаимномъ страхованіи отъ огня). Законы о благосостояніи заключаются въ т. XI ч. 1 (уставы духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій, уставы учен. учрежденій и учебн. заведеній вѣдомства мин. нар. просв.), т. XI ч. 2 (уставы кредитный, о векселяхъ, торговый, консульскій и о промышленности), т. XII

---

[1]) Впрочемъ, система эта въ послѣднее время вызываетъ нападки, ибо, при такой системѣ, въ виду тѣсной связи между условіями безопасности и благосостоянія, приходится часто нарушать единство изложенія и повторять въ одной части то, о чемъ уже говорилось въ другой. Вслѣдствіе этого, новѣйшіе писатели (Л. Штейнъ) полицію безопасности излагаютъ въ общей теоріи, какъ одинъ изъ отдѣловъ внутренняго управленія, наряду съ отдѣлами полиціи народонаселенія, медицинской, дорожной и т. д.

Проф. Тарасовъ дѣлитъ науку полиц. права на три части: введеніе, общую и особенную части. Введеніе содержитъ: а) основныя понятія, б) исторію ученій и учрежденій. Въ общей части три отдѣла: а) органы полиц. дѣятельности, б) власть ихъ и в) обезпеченіе закономѣрности въ полиц. дѣятельности. Особ. часть имѣетъ семь отдѣловъ: безопасность, просвѣщеніе, сообщеніе, производство, распредѣленіе, обращеніе и потребленіе.

Проф. Антоновичъ дѣлитъ науку на двѣ части: 1) общее ученіе о факторахъ благосостоянія и 2) ученіе объ отдѣльныхъ отрасляхъ дѣятельности, направленной къ достиженію благосостоянія. Въ первой части три отдѣла: а) полиція населенія, б) полиція силъ природы и в) полиція капитала; во второй части помѣщено: а) производство, б) распредѣленіе и в) потребленіе.

ч. 1 (уставы путей сообщенія, желѣзныхъ дорогъ, почтовый, телеграфный), т. XII ч. 2 (уставы сельскаго хозяйства, о благоустройствѣ въ казенныхъ селеніяхъ и др.). 3) *Полное Собраніе Законовъ.* 4) Административныя распоряженія нѣкоторыхъ министерствъ, помѣщаемыя въ отдѣльныхъ сборникахъ. 5) Сборники постановленій земскихъ собраній и журналы земскихъ управъ. 6) Обязательныя постановленія городскихъ думъ. 7) Текущее законодательство помѣщается въ *Собраніи узаконеній и распоряженій правительства.*

ГЛАВА III.

Исторія науки полицейскаго права и полицейскихъ учрежденій и современная организація послѣднихъ.

Общія замѣчанія. Взаимное отношеніе между началами личнымъ, государственнымъ и общественнымъ служитъ основаніемъ къ подраздѣленію этой исторіи на три періода. *Въ первомъ періодѣ* личность совершенно поглащается теократическимъ началомъ восточныхъ государствъ и политическимъ началомъ классическаго міра; дѣятельности государства по обезпеченію условій безопасности и благосостоянія въ это время почти не существуетъ. *Во второмъ періодѣ,* обнимающемъ собою эпоху среднихъ вѣковъ и время до XVIII в., идея личности уже получаетъ достаточное развитіе и правительство сознаетъ необходимость полиц. дѣятельности; однако, оно захватываетъ эту дѣятельность исключительно въ свои руки и не допускаетъ участія въ ней со стороны общества: отсюда вытекаетъ то, что подобная дѣятельность достигаетъ результатовъ, часто противоположныхъ тѣмъ, которые она имѣла въ виду. Этотъ второй періодъ составляетъ эпоху такъ назыв. полицейскаго государства (Polizeistaat). Наконецъ, *въ третьемъ періодѣ,* въ эпоху правоваго государства (Rechtsstaat), въ дѣлѣ обезпеченія условій и безопасности устанавливается совмѣстная работа правительства и общества и опредѣляется взаимное отношеніе того и другаго въ этой работѣ.

1) Исторія науки полицейскаго права въ древнихъ и зап. европейскихъ государствахъ.

А. Первый періодъ.

Восточныя государства. По ученію *браминовъ*, общественный строй, какъ и міръ физическій, создается самимъ Брамою. Оттого въ обществѣ все предопредѣлено и человѣкъ обрекается на ту жизнь и тѣ убѣжденія, какія требуетъ отъ него каста: личныя начала были въ корнѣ поглощены религіозными обязанностями. Явившійся въ видѣ протеста этому безличію, *буддизмъ* съ его ученіемъ о Нирванѣ— блаженномъ небытіи—достигъ обратныхъ цѣлей и привелъ не къ поднятію, но къ разрушенію личности.

Классическія государства. Хотя классическіе писатели не оставили намъ спеціальныхъ изслѣдованій по полиц. праву, но въ сочиненіяхъ своихъ они затрогиваютъ нѣкоторые вопросы полиц. характера. Господствующимъ надъ личностью началомъ греческіе философы *(Платонъ, Аристотель)* признавали начало государственное. Строгая регламентація, которой они желаютъ подчинить всѣ стороны человѣческой жизни, имѣетъ своею цѣлью единственно благо государство — salus reipublicae. Съ протестомъ противъ этого ученія выступили сначала *стоики*, а затѣмъ *эпикурейцы*. По ученію первыхъ идеаломъ соединенія людей должно служить *всемірное государство*, а по ученію вторыхъ государственная власть имѣетъ значеніе лишь какъ *средство* для установленія безопасности и потому мудрецъ лишь настолько участвуетъ въ государствѣ, насколько это нужно для спокойной жизни [1]).

Еврейское законодательство. По словамъ проф. Антоновича, *еврейское законодательство* представляетъ собою замѣчательный опытъ устройства народнаго благосостоянія на принципѣ нравственнаго усовершенствованія личности, дающемъ возможность примирить строгія требованія закона съ личной свободой. Въ теократіи еврейская религіозная обрядность и жрецы были поставлены на второмъ планѣ. На первомъ планѣ былъ поставленъ духъ закона, который былъ всецѣло направленъ къ нравственному поднятію человѣка и къ созданію на этой почвѣ народнаго благосостоянія. Средство къ этому благосостоянію — нравственная жизнь и соблюденіе постановленій, направленныхъ къ поднятію нравственныхъ элементовъ жизни.

Христіанство. Дальнѣйшимъ развитіемъ нравственныхъ началъ еврейскаго законодательства явилось ученіе *христіанства*, рельефно выдвинувшее идею равенства людей. Это ученіе оказало величайшее вліяніе въ дѣлѣ развитія человѣческой личности и созданія условій безопасности и благосостоянія.

Б. Второй періодъ.

Феодализмъ и абсолютизмъ. Полицейское государство. Въ эпоху феодализма, когда все политическое управленіе носило частно-правовой характеръ, мы по прежнему не встрѣчаемся и съ особой научной обработкой полицейской дѣятельности государства. Только со времени паденія феодализма и развитія абсолютной власти, принявшей всецѣло на себя заботу о внутреннемъ управленіи государства и водвореніи въ немъ, исключительно мѣрами правительственной дѣятельности, спокойствія и благосостоянія, начала зарождаться наука полиц. права. Прежде всего появившееся въ это время *ученіе объ абсолютизмѣ* и экономическое *ученіе меркантилистовъ*, съ его протекціонною системою и безусловнымъ подчиненіемъ частнаго интереса государственному, дали теоретическое объясненіе всесилію абсолютной власти. „Начавъ съ охраны безопасности, власть эта,

---

[1]) *Бершадскій*, Очерки исторіи философіи права, вып. 1, 1892, стр. 95 и 98.

шагъ за шагомъ, въ цѣломъ рядѣ постановленій (Polizeiordnungen) захватываетъ въ свое вѣдѣніе множество задачъ по госуд. благоустройству и народному благосостоянію и доходитъ, наконецъ, до послѣднихъ крайностей полицейской регламентаціи. Такимъ образомъ выработался типъ т. н. полицейскаго государства (Polizeistaat)" [1]). Но затѣмъ *ученіе физіократовъ* съ ихъ принципомъ неограниченной свободы промышленности (laissez faire, laissez passer) и *философія евдемонизма (Христіанъ Вольфъ)*, ставящая цѣлью государства счастье гражданъ, явились протестомъ противъ этихъ ученій абсолютистовъ и меркантилистовъ и послужили къ выработкѣ представленія о такъ называемомъ просвѣщенномъ абсолютизмѣ, имѣющемъ своею *обязанностью*, хотя бы противъ воли гражданъ, но въ предѣлахъ, установленныхъ правомъ, заботиться объ общемъ благѣ гражданъ. Воззрѣнія евдемонической философіи и ученіе экономистовъ о народномъ хозяйствѣ послужили основаніемъ для дальнѣйшихъ работъ полицеистовъ. Эти же ученія объясняютъ намъ и выставляемую первыми полицеистами задачу науки—построить соотвѣтствующую цѣли облагодѣтельствованія гражданъ систему полицейскихъ мѣропріятій.

Де-ла-Маръ. Первое сочиненіе по полиц. праву — «Трактатъ о полиціи» — вышло въ 1722 г. и принадлежитъ французскому ученому *Де-ла-Мару*. Въ первой части этого сочиненія идетъ рѣчь о многихъ вопросахъ полиц. дѣятельности государства: о религіи, нравахъ, народномъ здравіи, народномъ продовольствіи, полиціи строительной, пожарной и путей сообщенія; вторая часть не издана. Такъ какъ всѣ эти вопросы не разъясняются въ ихъ взаимной связи, то пр. Андреевскій находитъ, что «трактатъ де-ла-Мара— весьма важный сборникъ матеріаловъ, но не изслѣдованіе, создающее науку полиціи».

Юсти. Основаніе полицейской наукѣ, какъ самостоятельной отрасли знанія, было положено двумя сочиненіями нѣмецкаго писателя *Юсти* («Основаніе науки полиціи» 1756 г. и «Основанія силы и благополучія государствъ» 1760 г.). Задачею полиціи является по Юсти *согласованіе благополучія отдѣльныхъ семействъ съ благополучіемъ всѣхъ*, а предметомъ—государственное имущество, объ охраненіи и улучшеніи котораго должна заботиться полиція. Программа Юсти также обширна, какъ и программа де-ла-Мара.

Зонненфельсъ. Въ 1765 г. появился трудъ *Зонненфельса*—«Положенія полицейской, торговой и финансовой науки». Зонненфельсъ разсматриваетъ а) *науку о полиціи*, какъ науку о внутренней безопасности, б) *науку о промышленности*, какъ науку о способахъ существованія, и в) *науку о финансахъ*, какъ науку о способахъ собиранія доходовъ съ народа. Основной принципъ всѣхъ этихъ государственныхъ наукъ— увеличеніе народонаселенія; спеціальная же *задача полиціи — безопасность и удобства жизни.*

Бергъ. *Бергъ* (1799 г.) установилъ дѣленіе науки на полицію безопасности и полицію благосостоянія: безопасность вѣдается исключительно

[1]) *Тарасовъ*, учебникъ, стр. 13.

полиціею, благосостояніе — полиціею и юстиціею. Мѣры полиціи должны быть отрицательными, т. е. устраняющими препятствія къ безопасности и благосостоянію.

Кромѣ названныхъ сочиненій, около этого же времени появились и другія.

В. Третій періодъ.

Условія вліявшія на развитіе науки. Въ третій періодъ слагается понятіе правоваго государства (Rechtsstaat) и устанавливается соотношеніе въ полицейской дѣятельности правительства и общества. Выработкѣ представленія о правовомъ государствѣ, существующемъ ради обезпеченія правъ гражданъ, содѣйствовали *философскія ученія* Канта, Фихте, Гегеля, Бентама, Монтескье и др. Этими ученіями, а равно изслѣдованіями въ новой области *соціологіи*, имѣющей своимъ предметомъ общество, какъ особую сферу общежитія, отличную отъ государства и частной жизни, воспользовались полицеисты для выясненія условій полицейской дѣятельности государства, понимаемаго въ обширномъ смыслѣ слова, и установленія принципа невмѣшательства со стороны правительства въ тѣхъ случаяхъ, когда безопасность и благосостояніе могутъ быть обезпечены дѣятельностью частныхъ лицъ и общества. Независимо отъ сего, на разработку науки полиц. права имѣли весьма большое вліяніе *политико-экономическія ученія:* въ германской литературѣ создалось особое направленіе науки, которое можетъ быть названо экономическимъ (Volkswirthschaftspflege) и представителемъ котораго является *Pay*.

Робертъ фонъ Моль. Появившееся въ 1832 г. сочиненіе *Роберта фонъ Моля* «Наука полиціи», въ основѣ котораго положено понятіе о правовомъ государствѣ, составило эпоху въ полицейской литературѣ. Подъ полиціею онъ разумѣетъ совокупность тѣхъ государственныхъ учрежденій и дѣйствій, которыя имѣютъ цѣлію удалить, посредствомъ проявленія государственной власти, внѣшнія, незаключающіяся въ правонарушеніяхъ, препятствія, которыя мѣшаютъ всестороннему разумному развитію человѣческихъ силъ и которыхъ не могутъ удалить ни отдѣльное лицо, ни дозволенный союзъ отдѣльныхъ лицъ. Недостатокъ этого опредѣленія заключается въ томъ, что оно имѣетъ въ виду полицейскую дѣятельность исключительно правительства и при этомъ дѣятельность отрицательную, т. е. направленную лишь къ устраненію препятствій.

Административное право. Послѣ сочиненія Моля въ Германіи появляется рядъ другихъ, не имѣющихъ уже такого крупнаго значенія. Развитіе науки переносится на нѣкоторое время на французскую почву. «Построеніе цѣлой науки, разсматривающей полиц. нормы съ юридической точки зрѣнія, есть достояніе французской литературы» [1]). Во Франціи, вслѣдствіе ранняго и крайняго развитія администраціи, издана была цѣлая масса законодательныхъ постановленій и правительственныхъ распоряженій, опредѣляющихъ съ одной стороны отношенія органовъ администраціи между собой и къ

[1]) *Шеймин*, Учебн., стр. 23.

судебной власти, а съ другой—отношенія между административными агентами и частными лицами [1]). Анализировать смыслъ и содержаніе этихъ постановленій, установить схему тѣхъ правилъ, которыми должны руководиться административные органы въ моментъ примѣненія и выполненія полицейской нормы—вотъ сфера содержанія науки полиц. права, названнаго французскими учеными «*административнымъ*» (droit administratif) [2]). Изъ французскихъ ученыхъ, работавшихъ въ этомъ направленіи, можно назвать *Батби*, *Лаферріера* и др.

Право внутренняго управленія. Французская теорія административнаго права оказала замѣтное вліяніе на нѣмецкое ученіе о правѣ управленія. Управленіе, по ученію *Лоренца Штейна*, обнимаетъ правосудіе, финансы и *внутреннее управленіе* (innere Verwaltung). Послѣднее и есть именно дѣятельность государства, направленная къ развитію культурныхъ силъ; *полиція* же имѣетъ своею задачею лишь обезпеченіе безопасности и, какъ элементъ, входитъ во всѣ сферы управленія (полиція судебная, финансовая и внутренняго управленія).

Общественное право. Наука полиц. права, исходя изъ понятія о государствѣ, а не объ обществѣ, разсматривала полицейскую дѣятельность общества лишь какъ дѣятельность по уполномочію, а не какъ самостоятельную. «Однако, при новыхъ понятіяхъ объ обществѣ и государствѣ и о соотношеніи между ними такое воззрѣніе представлялось принципіально неправильнымъ, вслѣдствіе чего предложено было въ *ученіи объ общественномъ правѣ или о правѣ общественнаго управленія* иное воззрѣніе на тотъ же предметъ. Это новое ученіе исходитъ изъ того основнаго положенія, что въ участіи общества въ управленіи выражается общественная самодѣятельность, при содѣйствіи государства, направленная къ достиженію разумныхъ цѣлей жизни или общаго блага, и въ этой дѣятельности, конечно, общество имѣетъ значеніе не объекта, а субъекта управленія» [3]). Въ смыслѣ замѣны науки полиц. права наукою соціальнаго права управленія или просто соціальнаго права въ послѣднее время высказался *Реслеръ*, разумѣя подъ этою послѣднею наукою правовой порядокъ человѣческихъ культурныхъ отношеній и дѣятельности, направленной на развитіе культуры внутри самаго общества. Но гораздо ранѣе Реслера на необходимость выдѣленія особой отрасли права общественнаго указалъ русскій проф. *Лешковъ* [4]).

2) *Исторія древнихъ и западно-европейскихъ полиц. учрежденій и современная организація послѣднихъ.*

А. Первый періодъ.

Въ нѣкоторыхъ древнихъ религіяхъ востока довольно рѣзко проводятся полицейскія начала.

---

[1]) *Шпилевскій*, Полиц. право, стр. 61.
[2]) *Шейминъ*, Учебн., стр. 24.
[3]) *Проф. Тарасовъ*, Учебн. стр. 42.
[4]) См. выноску на стр. 3.

Египетъ. Жизнь *египтянина* опредѣлалась исключительно кастовыми условіями и личность поглощалась кастою: за дѣятельностью гражданъ жрецы вели неослабный надзоръ. Въ Египтѣ были развиты сельская и заводская промышленность, ремесла и образованіе; даже и въ настоящее время сохранились вещественные слѣды египетской образованности, но «вся эта монументальная, историческая дѣятельность египтянъ носитъ однообразный характеръ дѣятельности всѣхъ на пользу немногихъ, если не одного» [1]). Единственными же хранителями знанія были жрецы, которые облекали это знаніе въ страшную тайну и никогда не сообщали его народу.

Іудея. *Еврейское* законодательство беретъ подъ свое покровительство всѣхъ бѣдныхъ. Не допускается вѣчное рабство еврея. Трудъ признается непремѣнною обязанностью человѣка.

Греція. Въ *Греціи* трудъ былъ достояніемъ рабовъ, граждане считали его ниже своего достоинства. Промышленность была въ застоѣ. Всѣ обороты и вся торговля были разсматриваемы съ точки зрѣнія политики, откуда вышло право государственной монополіи. Изъ Аѳинъ воспрещалось вывозить хлѣбъ заграницу. Особые надзиратели, σιτοφύλακες, установляли цѣны на хлѣбъ и наблюдали, чтобы не было монополистовъ и скупщиковъ хлѣба. Ἀγορανόμοι наблюдали за торговлею на площадяхъ и за публичными женщинами, а ἀστυνόμοι—за постройкою и содержаніемъ общественныхъ сооруженій. За нравственностью наблюдалъ ареопагъ.

Римъ. Въ *Римѣ* за нравственностью слѣдили цензоры, а за общественными сооруженіями, торговлею и призрѣніемъ—эдилы.

Христіанство. *Христіанство*, какъ было сказано, оказало громадное вліяніе въ дѣлѣ развитія условій безопасности и благосостоянія. Въ то время, когда полицейская дѣятельность государства была еще очень слаба, церковь беретъ на себя заботы объ общественномъ призрѣніи, устройствѣ школъ и развитіи земледѣлія.

Б. Второй и третій періоды.

Для удобства изложенія мы представимъ дальнѣйшую *исторію полицейскихъ учрежденій* второго и третьяго періодовъ по главнымъ государствамъ западной Европы: Англіи, Германіи и Франціи. Здѣсь же мы изложимъ и *современное учрежденіе полицейскихъ органовъ какъ правительства (центральныхъ и мѣстныхъ), такъ и самоуправленія.*

Англія.

Весьма важнымъ представляется полицейское законодательство *Англіи*. Въ королевскихъ постановленіяхъ уже довольно рано проводится *начало одинаковой для всѣхъ сословій денежной отвѣтственности* за полицейскія правонарушенія. Въ началѣ XIII в. Magna charta устанавливаетъ, что никто не можетъ быть наказанъ безъ суда, что штрафы должны соотвѣтствовать тяжести проступка и не должны служить разоренiемъ для

[1]) *Лешковъ*, Рус. нар. и госуд., стр. 41.

виновнаго. При Эдуардѣ I (1272—1307) изданъ, въ видѣ обезпеченія безопасности, *винчестерскій статутъ:* онъ учреждаетъ ночные караулы, установляетъ отвѣтственность содержателей гостинницъ за ихъ посѣтителей, подтверждаетъ отвѣтственность общинъ за безпорядки. Вслѣдъ за симъ появляется цѣлый рядъ статутовъ, устанавливающихъ разныя полицейскія мѣры. Въ XIX в. получаетъ особенное развитіе полицейская дѣятельность обществъ, союзовъ и ассоціацій.

а) Центральное управленіе [1]). Въ періоды англо саксонской и нормандскій высшая исполнительная власть принадлежала королю: онъ есть защитникъ и оберегатель мира. Съ возстановленіемъ въ XIII в. парламентскаго управленія, личное управленіе короля сдѣлалось ограниченнымъ: завѣдываніе страною стали раздѣлять вмѣстѣ съ королемъ то тайный совѣтъ, то такъ называемый кабинетъ. Когда, съ изданіемъ въ 1832 г. билля о реформѣ, стала развиваться система мѣстныхъ выборныхъ совѣтовъ (boards), о которыхъ скажемъ ниже, и дѣйствительная работа, исполнявшаяся прежде должностными лицами добровольно и безвозмездно, перешла въ руки наемныхъ чиновниковъ, нуждавшихся въ контролѣ, то это обстоятельство повело къ развитію системы центральныхъ контрольныхъ учрежденій.

По буквѣ закона главнымъ учрежденіемъ по управленію является и до сихъ поръ *тайный совѣтъ*, но въ дѣйствительности рѣшеніе всѣхъ дѣлъ управленія сосредоточивается въ *кабинетѣ*, который образуется изъ главныхъ руководителей господствующей въ парламентѣ партіи. Изъ представителей кабинета особую важность для внутренняго управленія имѣетъ *статсъ-секретарь по внутреннимъ дѣламъ*, являющійся главою исполнительной полиціи. Важнѣйшія функціи по внутреннему управленію находятся также въ завѣдываніи центральныхъ учрежденій—въ такъ называемыхъ *парламентскихъ бюро* или *управахъ* (Parliamentary Boards), главная задача которыхъ—ознакомиться съ условіями ввѣренной каждому бюро отрасли. Таковы: *бюро торговли* (board of trade), раздѣляющееся на нѣсколько департаментовъ (морской, желѣзныхъ дорогъ и пр.), и *бюро мѣстнаго управленія* (local government board) [2]), завѣдующее вопросами мѣстнаго управленія, народнаго здравія и общественнаго призрѣнія. Бюро мѣстнаго управленія представляетъ, такимъ образомъ, какъ видно изъ его компетенціи, нѣчто въ родѣ нашего министерства внутреннихъ дѣлъ.

б) Мѣстное правительственное управленіе и самоуправленіе составляетъ особенность Англіи. Англійскія мѣстныя учрежденія представляютъ типъ децентрализованнаго самоуправленія. Въ XII в. возникаютъ для мѣстнаго управленія должности *коронеровъ* (coroners), имѣвшихъ своею задачею производство слѣдствій по особо важнымъ дѣламъ, а въ 1360 г. учрежденъ институтъ *мировыхъ судей*, которымъ была поручена почти вся судебно-полицейская дѣятельность. Мировые судьи избираются изъ мѣстной земельной аристократіи и несутъ свою службу безвозмездно. Прин-

[1]) *Шеймина.* Учебникъ, стр. 43 и слѣд.

[2]) Учреждено въ 1871 г

ципъ, на которомъ покоится компетенція мировыхъ судей, это—необходимость обезпечить общественный миръ. На мировыхъ судей были возложены весьма широкія полномочія, при чемъ къ ихъ вѣдомству постепенно присоединялись и дѣла общеадминистративнаго, а въ томъ числѣ и финансоваго управленія. Но въ послѣднее время (съ 1832 г.) правительство начинаетъ суживать функціи мировыхъ судей и само вмѣшивается въ разныя отрасли мѣстнаго управленія. Въ этихъ видахъ учреждаются для каждаго предмета управленія (напр., для призрѣнія, народнаго здравія, народнаго образованія) *союзы приходовъ* (*уніи*, unions), распорядительно-совѣщательными органами коихъ являются вышеупомянутые совѣты—boards. Съ этого же времени начинается назначеніе этими совѣтами наемныхъ должностныхъ лицъ. Дѣла мѣстнаго управленія ставятся подъ контроль различныхъ центральныхъ учрежденій по завѣдыванію тою или другою отраслью этого управленія, при чемъ съ теченіемъ времени контроль этотъ сосредоточился въ local government board. Законъ 1888 г. еще болѣе сузилъ компетенцію мировыхъ судей учрежденіемъ *графскихъ совѣтовъ* (county council), къ вѣдѣнію коихъ были отнесены административныя и финансовыя дѣла графства. Совѣты эти также поставлены подъ контроль бюро мѣстнаго управленія. Наконецъ, законъ 5 марта 1894 г. обогатилъ компетенцію окружнаго совѣта на счетъ компетенціи спеціальныхъ сессій мировыхъ судей. Такимъ образомъ, въ настоящее время мировые судьи являются по преимуществу судебными органами, хотя нѣкоторыя дѣла административнаго характера сохранены за ними еще и до сихъ поръ. Право назначенія мировыхъ судей, по закону, принадлежитъ коронѣ, причемъ самый персоналъ мировыхъ судей, какъ сказано, долженъ состоять исключительно изъ поземельной аристократіи королевства. Но демократическія тенденціи позднѣйшаго законодательства поколебали и этотъ принципъ англійскаго мироваго института. Законъ 1888 г. предоставилъ званіе мировыхъ судей предсѣдателямъ графскихъ совѣтовъ, а законъ 1894 г.—предсѣдателямъ учрежденныхъ въ этомъ году совѣтовъ округовъ (district). Эти предсѣдатели названныхъ выборныхъ собраній, въ свою очередь выбранные своими сочленами, не обязаны удовлетворять какому бы то ни было цензу. Такимъ образомъ, въ англійскихъ графствахъ появляются мировые судьи, обязанные своимъ званіемъ народному избранію и непринадлежащіе непремѣнно къ поземельной аристократіи страны [1]).

Главными территоріальными единицами въ Англіи являются графства, приходы и города.

Въ *графствѣ* [2]) сосредоточиваются слѣдующіе мѣстные органы пра-

---

[1]) *Морисъ Вотье.* Мѣстное управленіе Англіи. Переводъ съ франц. Водовозова. Спб. 1896 г., стр. 41—42.

[2]) Раздѣленіе Англіи на административныя округа, ширы, совершилось въ эпоху англо-саксонской монархіи, между 871—975 г. Послѣ завоеванія нормановъ ширъ получилъ, сообразно съ административнымъ языкомъ побѣдителей, названіе графства (county). Графства въ древности раздѣлялись на сотни, которыя въ настоящее время хотя и существуютъ, но утратили свою роль и являются лишь однимъ историческимъ воспоминаніемъ. Значеніе графствъ весьма велико. Свободные граждане графства со-

вительственнаго управленія и самоуправленія: 1) *Шерифъ*. Это — должностное лицо, хотя и считающееся первымъ въ графствѣ, но имѣющее нынѣ лишь почетный характеръ. 2) *Коронеръ*, на обязанности коего лежитъ производство слѣдствій по важнымъ дѣламъ. Онъ назначается (съ 1888 г.) совѣтомъ графства. Функціи его пожизненны и исполненіе ихъ оплачивается жалованьемъ. 3) *Лордъ-лейтенантъ* Онъ управляетъ милиціей. Возникновеніе этой должности относится къ 1557 г. 4) *Мировой судья*, являющійся какъ судебнымъ, такъ и административнымъ органомъ. Онъ рѣшаетъ дѣла, въ зависимости отъ характера и значенія ихъ, или единолично, или коллегіально: *въ малыхъ, спеціальныхъ* и *четвертныхъ* (по четвертямъ года) *сессіяхъ*. Высшій надзоръ за мировыми судьями принадлежитъ суду королевской скамьи (Kings-Bench) [1]). 5) *Графскіе*

ставляли судъ и разбирали дѣла уголовныя, гражданскія и мировой юстиціи. Свободные граждане сотни также составляли трибуналъ, которому были подвѣдомственны обычныя гражданскія и менѣе важныя уголовныя дѣла, а равно и дѣла мировой юстиціи. Съ теченіемъ времени компетенція суда графства расширялась на счетъ трибунала сотни. Въ этомъ судѣ по обычаю предсѣдательствовалъ норманскій виконтъ—vicecomes (то же, что англо-саксонскій *шерифъ*), а въ трибуналѣ сотни—низшіе чиновники, *bailifs*. Кромѣ того, шерифъ два раза въ годъ объѣзжалъ сотни своего графства, чтобы въ качествѣ королевскаго коммисара предсѣдательствовать въ своего рода полицейскомъ судѣ, составлявшемся изъ свободныхъ людей округа. Это былъ такъ-называемый объѣздъ виконта или шерифа (*turnus vicecomitis, scheriffs-tourn*). Собраніе, составляемое свободными людьми по случаю объѣзда шерифа, въ англійскомъ правѣ извѣстно подъ именемъ *court-leet*. Эти объѣзды въ XIII в. пріобрѣли чрезвычайное значеніе. Съ XIV в. въ графствѣ развивается на описанныхъ выше началахъ *институтъ мировыхъ судей*. Съ развитіемъ же этого института полицейскія функціи шерифа стали уменьшаться. (*Вотье*, Мѣстное управленіе Англіи, 1—34).

[1]) Къ функціямъ мироваго судьи, между прочимъ, относятся слѣдующія: право требовать отъ заподозрѣнныхъ лицъ гарантій въ добромъ поведеніи и въ сохраненіи общественнаго мира (surety of the peace и surety for good behaviour), въ силу каковаго требованія заподозрѣнное лицо обязуется доставить поручителей, въ противномъ же случаѣ можетъ быть подвергнуто аресту; право требовать отъ толпы разойтись, если мировой судья признаетъ собраніе мятежническимъ; право предписать заключеніе сумасшедшаго въ домъ для умалишенныхъ; предписаніе двухъ мировыхъ судей можетъ принудить родителей послать ребенка въ школу, и пр.

Обжалованіе частными лицами дѣйствій мировыхъ судей можетъ происходить тремя способами: посредствомъ writ of mandamus, writ of certiorari и stating of a special case. Writs—это декреты, имѣющіе цѣлью исправленіе вредныхъ послѣдствій, проистекающихъ изъ ошибокъ, злой воли или бездѣйствія чиновниковъ. Writ of mandamus—есть предписаніе, даваемое во имя королевы мировымъ судьямъ или какимъ-либо другимъ властямъ судьями королевской скамьи о приведеніи въ исполненіе чего либо, входящаго въ кругъ ихъ обязанностей, но что они, по какимъ-либо причинамъ, отказались исполнить. Словомъ, mandamus предназначено къ тому, чтобы отклонить отказъ въ правосудіи. Посредствомъ writ of certiorari судъ королевской скамьи беретъ на свое разсмотрѣніе дѣло, рѣшенное мировыми судьями. Обжалованіе посредствомъ stating of a special case заключается въ томъ, что сторона, недовольная рѣшеніемъ малой или четвертной сессіи, требуетъ отъ суда, въ которомъ разбирается ея дѣло, установить special case, т.-е. установить изложеніе обстоятельствъ дѣла и мотивовъ, на основаніи которыхъ оспаривается рѣшеніе суда. Послѣ этого special case передается на разсмотрѣніе суда королевской скамьи, который уже и постановляетъ окончательное рѣшеніе по поводу спорнаго дѣла. (*Вотье*, Мѣстное управленіе Англіи, 55—58, 74, 75).

совѣты. Совѣты эти, учрежденные въ 1888 г., состоятъ изъ выбираемыхъ на три года, изъ среды мѣстныхъ обывателей, совѣтниковъ, которые въ свою очередь выбираютъ изъ своей среды предсѣдателя (чермена, chairman) и старшинъ (aldermens) совѣта. Къ компетенціи ихъ относятся, какъ сказано, нѣкоторыя хозяйственныя и административно-полицейскія дѣла (напр., управленіе убѣжищами для душевно больныхъ, исправительными и ремесленными заведеніями). Законъ 1894 г. еще болѣе увеличилъ компетенцію графскихъ совѣтовъ. Контролю ихъ подчинено довольно значительное число постановленій окружныхъ совѣтовъ и приходскихъ собраній.

Обязанности полицейскаго характера (призрѣніе бѣдныхъ, надзоръ за бродягами, дорожное управленіе) возложены и на *приходы*. Участіе въ приходскомъ управленіи основано на платежѣ мѣстнаго налога. Но въ новое время приходская организація теряетъ свое значеніе и замѣняется упомянутыми выше *союзами приходовъ* и ихъ распорядительно-совѣщательными органами—*совѣтами* (boards). Законъ 5 марта 1894 г. ввелъ глубокія измѣненія въ организаціи приходскаго управленія въ явно-демократическомъ духѣ и въ смыслѣ отдѣленія церкви отъ общества мірянъ. Въ вѣдомствѣ приходовъ остались одни церковныя дѣла. По закону 1894 г. правомъ избранія въ совѣты (boards) пользуются всѣ приходскіе избиратели, подъ которыми разумѣются лица, приписанныя къ тому или другому приходу или же значащіяся въ спискѣ избирателей въ парламентъ или въ спискѣ избирателей въ графскіе и городскіе совѣты. Что касается пассивнаго избирательнаго права, то въ совѣтъ (board) можетъ быть выбранъ всякій избиратель. Въ округахъ графствъ (county districts), на которые въ 1894 году была раздѣлена территорія Англіи и Уэльса, поставлены, для завѣдыванія общественнымъ здравіемъ, *окружные совѣты* (district councils). Общія основанія ихъ организаціи тѣ же, какія установлены и для boards. Далѣе, законъ 1894 г. учредилъ *приходскіе совѣты* (parish councils) и *приходскія собранія* (parish meetings). Впрочемъ, приходскій совѣтъ обязателенъ только въ томъ случаѣ, если приходъ имѣетъ не менѣе 300 жителей. Приходское собраніе составляется изъ «приходскихъ избирателей». Самая важная функція этого собранія—это выборы въ приходскій совѣтъ. Члены приходскаго совѣта выбираются изъ числа избирателей прихода или же изъ числа лицъ, которыя провели послѣдніе 12 мѣсяцевъ передъ выборами въ предѣлахъ прихода или въ районѣ трехъ миль отъ него. Появленіе приходскихъ совѣтовъ, по словамъ проф. Вотье, замѣчательно тѣмъ, что оно представляетъ новый шагъ впередъ на пути освобожденія Англіи отъ господства церкви. Къ вѣдомству приходскаго совѣта принадлежитъ управленіе имуществомъ прихода, назначеніе надзирателей (overseers) для своего прихода и ихъ помощниковъ, разрѣшеніе нѣкоторыхъ вопросовъ общественной гигіены и путей сообщенія и пр.

Переходимъ къ *самоуправленію городовъ* (бурговъ, boroughs). Основаніе современному англійскому городскому самоуправленію положено городовымъ положеніемъ 1835 г., видоизмѣненнымъ нѣсколько въ 1882 г. По этимъ двумъ законамъ во главѣ городскаго самоуправленія поставленъ

городской совѣтъ (common council), состоящій изъ членовъ, избираемыхъ горожанами на три года. Онъ завѣдуетъ городскими дѣлами и имѣетъ право издавать обязательныя постановленія. Совѣтъ избираетъ изъ своей среды мэра, альдермановъ и др. Законъ 1888 г. раздѣлилъ бурги на три категоріи: города первой категоріи (съ населеніемъ свыше 50,000 человѣкъ) получили званіе городовъ-графствъ (county boroughs) и почти во всемъ уравнены съ графствами; положеніе городовъ второй категоріи (съ населеніемъ отъ 10,000 до 50,000 чел.) осталось безъ существенныхъ перемѣнъ и, наконецъ, права городовъ третьей категоріи были значительно сокращены въ пользу графскихъ совѣтовъ. По этому же послѣднему закону Лондонъ былъ возведенъ въ званіе графства. Во главѣ лондонскаго графства (county of London) поставленъ *совѣтъ лондонскаго графства* [1]).

в) *Исполнительная полиція* сначала, въ 1829 г., была реформирована въ Лондонѣ, а затѣмъ въ 1856 г., по образцу этой реформы, и во всей странѣ. Во главѣ лондонской полиціи стоитъ *главный коммисаръ* съ двумя помощниками, назначаемыми статсъ-секретаремъ. Сити имѣетъ своего коммисара, избираемаго городскимъ совѣтомъ и утверждаемаго статсъ-секретаремъ. Отъ этихъ лицъ зависитъ назначеніе низшихъ полицейскихъ органовъ—*констеблей*. Констебль—древнѣйшій полицейскій органъ въ Англіи. Эта должность первоначально отправлялась безплатно по назначенію мирового судьи, но затѣмъ становится платною. Въ 1856 г. учрежденіе констеблей распространяется и на другіе города. Въ каждомъ графствѣ назначается четвертными мировыми съѣздами и утверждается статсъ-секретаремъ по внутреннимъ дѣламъ *главный констебль*. Въ округа назначаются *полицейскіе инспекторы или суперъ-интенданты*, а въ города, мѣстечки и села—*констебли*. Въ случаѣ надобности, назначаются еще *спеціальные констебли*. Въ тѣхъ мѣстностяхъ, которыя согласились поставить свои полицейскіе органы въ полную зависимость отъ центральной власти министра внутреннихъ дѣлъ, правительство приняло на себя четвертую часть расходовъ по содержанію полиціи. Законъ 1888 г. поручилъ управленіе полиціей графства смѣшанному постоянному комитету (standing joint commitee), въ которомъ засѣдаютъ въ равномъ числѣ мировые судьи, выбранные для этой цѣли четвертною сессіею, и члены графскаго совѣта, по выбору послѣдняго.

Франція.

Организація и задача французской полиціи въ средніе вѣка находятъ себѣ объясненіе въ отношеніяхъ королевской власти къ вассаламъ. Съ усиленіемъ королевской власти усиливается и значеніе полицейскихъ органовъ, какъ органовъ, призванныхъ къ обезпеченію интересовъ королей. Однако, преслѣдуя несвойственныя полиціи задачи политическаго характера и «оставляя при этомъ въ сторонѣ вопросы дѣйствительно полицейскіе—обезпеченіе безопасности и благосостоянія, французская полицейская си-

[1]) *Вотье*, Мѣстное управленіе Англіи, стр. 153—157, 319—320.

стема подготовила наибольшія опасности для королевской власти и, не смотря на сильную іерархію органовъ исполнительной полиціи, построенную на началахъ централизаціи, не только не въ состояніи была предупредить, но еще ускорила разрушеніе королевской власти» [1]). Послѣ революціи 1789 г. франц. законодательство, обезпечивъ политическое равенство гражданъ, въ дѣлѣ обезпеченія безопасности и благосостоянія все-таки вступило на ложный путь: общество было устранено отъ положительнаго участія въ полицейской дѣятельности государства и дѣятельность эта всецѣло была предоставлена правительству. «Возстановленная или созданная директоріею, полиція явилась опять какъ учрежденіе политическое, для наблюденія за тѣмъ, чтобы предупреждать строгимъ надзоромъ опасности, являющіяся для республики отъ противниковъ республиканскихъ началъ» [2]). Это обстоятельство неминуемымъ послѣдствіемъ влекло за собою систему шпіонства, интриги и произволъ полиціи.

а) Центральное управленіе. Въ прежнее время верховнымъ правителемъ страны былъ *король* [3]). Высшее управленіе раздѣляли съ нимъ: 1) *генеральные штаты* (états généraux) или періодическія представительныя собранія дворянъ, духовенства и городовъ, доставившія, между прочимъ, значительныя средства для усиленія королевской власти; 2) *государственный совѣтъ* (conseil privé), замѣненный въ революцію 1789 г. сначала совѣтомъ министровъ, потомъ конвентомъ и, наконецъ, директоріей, и 3) *парламентъ* въ качествѣ верховнаго суда. При Наполеонѣ I во главѣ каждаго административнаго дѣленія страны было поставлено правительствомъ должностное лицо и при немъ организованы особые совѣщательные органы (conseils).

Въ настоящее время главою исполнительной власти является *президентъ* республики, который назначаетъ отвѣтственныхъ *министровъ*. Министерства, имѣющія въ своемъ вѣдѣніи полицейскія задачи, суть: министерство внутреннихъ дѣлъ, министерство земледѣлія, министерство торговли, министерство публичныхъ работъ и министерство просвѣщенія и вѣроисповѣданія. Послѣ президента важнымъ органомъ центральнаго управленія является *государственный совѣтъ*, раздѣляющійся на пять секцій: одна для законодательства и иностранныхъ дѣлъ, другая для административной юстиціи и три дня внутренняго управленія.

б) Мѣстное правительств. управленіе и самоуправленіе. Мѣстныя учрежденія Франціи представляютъ собою типъ бюрократической централизаціи. Уже въ XIII в. Франція раздѣлялась на округи, которыми управляли назначавшіеся правительствомъ *prévôts* [4]). Въ началѣ послѣдніе представляли всѣ виды королевской власти, и въ томъ числѣ военную, но затѣмъ (въ 1493 г.) они сохранили только судебную и полицейскую дѣятельность. Вторую административную ступень составляли особые адми-

---

[1]) *Андреевскій*, Полиц. право, I, 54.
[2]) Ibid., стр. 126.
[3]) *Шейминъ*, учебн., стр. 52 и слѣд.
[4]) *Андреевскій*, Полиц. пр., I, 54 и слѣд.

нистраторы, называвшіеся на сѣверѣ—*сенешалами*, а на югѣ—*бальи*; власть ихъ распространялась на нѣсколько округовъ. Этимъ администраторамъ, въ виду обыкновенной недостаточности ихъ свѣдѣній по юридич. вопросамъ, назначались три помощника, *lieutenants*: civil, criminel и de police. Третью инстанцію составляютъ (съ конца XIV в.) *gouverneurs*. Однако, всѣ эти полицейскіе органы, вторгаясь въ промышленность, только вредили ей.

Въ *Парижѣ* до XVII в. былъ также prévôt. Въ XVII же в. должность прево распалась на двѣ: lieutenant civil и lieutenant général de police. Эта послѣдняя должность получила особенное развитіе; на обязанности ея лежала, главн. образомъ, полиція безопасности. Въ концѣ XVII в. по парижскому образцу была устроена полиція и въ провинціальныхъ *городахъ*.

Въ настоящее время Франція раздѣляется на департаменты, округа (arrondissements) и общины. Начала самой строгой централизаціи проникаютъ французскую систему управленія.

Главнымъ органомъ полицейскаго управленія въ *департаментѣ* является назначаемый правительствомъ *префектъ*. Въ его лицѣ сосредоточиваются два противоположныхъ начала: онъ есть представитель правительства въ департаментѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ представитель департамента, какъ юридич. лица. При немъ два совѣта: *префектура*, состоящая изъ назначаемыхъ правительствомъ лицъ и имѣющая совѣщательное значеніе, и *генеральный совѣтъ*, являющійся представителемъ департаментскаго самоуправленія и состоящій изъ лицъ, избираемыхъ всеобщимъ голосованіемъ. Генер. совѣту принадлежитъ, между прочимъ, право распредѣлять прямые налоги, заявлять правительству о департаментскихъ нуждахъ и пр. Съ 1871 г. при генер. совѣтахъ состоятъ *департаментскія коммисіи*, имѣющія характеръ исполнительн. органовъ.

Въ округѣ имѣется *супрефектъ*—органъ исключительно правительственный. При немъ состоитъ *окружной совѣтъ* — какъ органъ самоуправленія, члены коего также избираются всеобщимъ голосованіемъ; онъ распредѣляетъ налоги между общинами.

Что касается управленія *общины*, то законъ 1789 г. отмѣнилъ различіе между городскими и сельскими общинами, за исключеніемъ Парижа. Во главѣ общины стоитъ *мэръ*, избираемый по законамъ 1871 и 1884 гг. муниципальнымъ совѣтомъ; ему поручается police municipale et rurale и право издавать обязательныя постановленія. При мэрѣ стоитъ органъ самоуправленія общины—*муниципальный совѣтъ* изъ членовъ, также избираемыхъ всеобщимъ голосованіемъ; значеніе его въ общинѣ тоже, что и генеральнаго совѣта въ префектурѣ.

Въ Парижѣ обязанности мэра исполняетъ префектъ департамента Сены, и въ Ліонѣ—префектъ департамента Роны. Муниципальн. совѣты Парижа и Ліона имѣютъ значеніе департаментскаго генеральн. совѣта.

в) Исполнительная полиція. Законъ 1790 г. различаетъ полицію муниципальную и полицію государственную, но впослѣдствіи различіе это было уничтожено по отношенію къ большимъ городамъ, въ которыхъ ро-

lice de sureté поручена исключительно префекту. Префектамъ подчинены коммисары. Государственная полиція поручена жандармеріи.

Германія.

Въ средніе вѣка, при господствѣ частноправовыхъ началъ въ политической сферѣ, не могла, по справедливому замѣчанію проф. Тарасова, выработаться общая, устойчивая система внутренняго государственнаго управленія. Особенное развитіе въ это время получила полиція въ городахъ. Возникновеніе въ нихъ торговыхъ рынковъ вызвало необходимость поручать дѣла торговой полиціи вѣдѣнію выборныхъ—*шультхейса* и *шоффеновъ или консуловъ*. Съ переходомъ городского управленія въ руки цеховъ, вмѣсто шоффеновъ или консуловъ, учреждаются *магистраты*, состоявшіе изъ выборныхъ отъ цеховъ. Съ усиленіемъ имперской власти и ослабленіемъ феодализма появляется масса первыхъ имперскихъ уставовъ (Polizeiordnungen), которыми правительство пыталось водворить безопасность и благосостояніе въ тогдашнемъ германскомъ обществѣ и за исполненіемъ которыхъ наблюдали учреждаемые императоромъ *фискалы*. Но нося на себѣ слѣды крайней регламентаціи правительствомъ дѣятельности частныхъ лицъ и общества, Polizeiordnungen не могли достигнуть той цѣли, ради которой они издавались. Истинныя полицейскія начала зародились и окрѣпли въ Германіи въ новое время.

а) *Органы центральнаго управленія*. Органами центральнаго управленія въ Германіи являются, съ одной стороны, общеимперскія учрежденія, а съ другой—мѣстныя учрежденія составляющихъ германскую имперію отдѣльныхъ государствъ.

Высшіе *органы общеимперскаго управленія—императоръ* и *союзный совѣтъ*. Имперскія учрежденія, во главѣ которыхъ стоитъ *канцлеръ*, являются большею частью центральными; выполненіе общеимперскихъ законовъ обыкновенно поручается отдѣльнымъ государствамъ.

Въ *отдѣльныхъ государствахъ* Германіи центральное завѣдываніе дѣлами внутренняго управленія возложено на министерства, устроенныя на бюрократическихъ началахъ. Въ *Пруссіи* бюрократическія министерства, вмѣсто прежнихъ коллегій, появляются съ 1808 г. Въ настоящее время слѣдующія министерства этого государства вѣдаютъ полицейское дѣло: *внутреннихъ дѣлъ*, которому принадлежитъ высшій надзоръ за полиціею, *народнаго просвѣщенія*, *духовныхъ дѣлъ*, *торговли и промысловъ* и, наконецъ, *сельскаго хозяйства*.

б) *Мѣстное правительственное управленіе и самоуправленіе*. Въ учрежденіяхъ мѣстнаго управленія германскихъ государствъ соединены вмѣстѣ элементы правительства и самоуправленія.

Пруссія [1]) дѣлится на *12 провинцій* (Provinzen), провинціи на *округа* (Regierungsbezirke), округа на *уѣзды* (Kreise), уѣзды на *волости*

[1]) Въ Пруссіи до 1872—1876 гг. преобладало вотчинное начало; съ этого же времени произведена излагаемая реформа мѣстнаго управленія.

или такъ называемые *служебные округа* (Amtsbezirke), а послѣдніе на *общины* (Gemeinden).

Органами провинціальнаго управленія являются *оберъ-президентъ*, въ качествѣ королевскаго коммисара, которому поручено наблюденіе за всѣмъ мѣстнымъ управленіемъ провинціи, и *провинціальный сеймъ* (Provinziallandtag), являющійся органомъ общественнаго самоуправленія. Посредствующимъ элементомъ между оберъ-президентомъ и сеймомъ служатъ: *провинціальный совѣтъ* (Provinzialrath) и *провинціальная управа* (Provincialausschuss); первый—представитель правительства, вторая—мѣстнаго самоуправленія.

Мѣстное *управленіе округа* состоитъ изъ *президента* и *окружной управы* (Bezirkausschuss), въ коей преобладаетъ общественный элементъ.

Управленіе уѣздомъ принадлежитъ: 1) *ландрату*, назначенному королемъ; онъ вѣдаетъ все внутреннее управленіе уѣзда и предсѣдательствуетъ въ уѣздномъ собраніи и въ уѣздной управѣ; 2) *уѣздному собранію* (Kreistag), члены коего избираются съѣздами землевладѣльцевъ, общинъ и городовъ; собраніе издаетъ обязательныя постановленія, дѣлаетъ раскладку государств. повинностей и вообще разрѣшаетъ важнѣйшія дѣла; 3) *уѣздной управѣ* (Kreisausschuss), являющейся исполнительнымъ органомъ собранія и, кромѣ того, имѣющей и нѣкоторыя самостоятельныя функціи (по дѣламъ полиціи дорожной, строительной, здравія и др.).

Весьма важное значеніе имѣетъ *управленіе волостью или служебнымъ округомъ*. Это управленіе составляютъ: 1) *волостной старшина* (Amtsvorsteher), назначаемый оберъ-президентомъ изъ числа кандидатовъ, избранныхъ уѣзднымъ собраніемъ (Kreistag). Въ его лицѣ, по выраженію проф. Тарасова, достигается какъ бы сочетаніе правительственнаго и земскаго элементовъ въ полицейскомъ управленіи. Amtsvorsteher, по словамъ проф. Андреевскаго, есть *существенный полицейскій органъ*, въ функцію котораго входитъ принятіе мѣръ по всѣмъ полиц. дѣламъ въ обширномъ смыслѣ; ему не только предоставлено право, но на него прямо возложена обязанность для охраненія общественной безопасности и тишины дѣлать всѣ необходимыя распоряженія. 2) *Волостная управа* (Amtsausschuss) состоитъ, подъ предсѣдательствомъ волостного старшины, изъ общинъ, входящихъ въ составъ волости. Управѣ ввѣрено составленіе полиц. правилъ, которыя не могутъ быть даны вол. старшиною безъ управы, и др. дѣла.

Самоуправленіе общины осуществляется *общинною управою* (Gemeinde-Vorstand), состоящею изъ старосты (Gemeinde-Vorsteher, Schulze, Richter) и двухъ шеффеновъ. Староста и шеффены избираются общиною на 6 лѣтъ и утверждаются ландратомъ.

в) *Исполнительная полиція* въ Пруссіи организована по французскому образцу. Органы ея суть: *полицейскіе инспекторы* и подчиненные имъ *коммиссары*, *сержанты и низшіе полиціанты*. Въ Берлинѣ полиц. управленіе ввѣрено Polizei-Präsidium, дѣйствующему черезъ начальника столичной полиціи (Polizei Oberst). Городъ раздѣленъ на участки,

которыми завѣдуетъ Polizei-Hauptmann; послѣднимъ подчинены лейтенанты и сержанты.

3. *Исторія науки и полицейскихъ учрежденій въ Россіи и современная организація послѣднихъ.*

а) Исторія науки въ Россіи.

До XIX в. въ Россіи нѣтъ спеціальныхъ изслѣдованій по полицейскому праву, хотя нѣкоторые писатели и касаются въ своихъ сочиненіяхъ отдѣльныхъ полицейскихъ вопросовъ. Такъ, современникъ Іоанна IV *свящ. Сильвестръ* въ своемъ «Домостроѣ» говоритъ о воспитаніи; писатели XVII в. *Юрій Крижаничъ* и *Котошихинъ*—объ экономическомъ благосостояніи страны; книга *Посошкова*—«О скудости и богатствѣ» (1724 г.) касается весьма многихъ мѣръ государственнаго благоустройства. Въ концѣ XVIII в. у насъ появляются переводы иностранныхъ сочиненій по полицейскому праву (Юсти, Зонненфельса), а въ началѣ XIX в. и спеціальные курсы полицейскаго права. Курсы эти суть: 1) *Гуляева* «Права и обязанности градской полиціи», 1824 г.; это сборникъ полицейскаго законодательства. 2) *Рождественскаго* «Основанія государственнаго благоустройства», 1840 г.; это переводъ сочиненія Моля, дополненный русскими законами. 3) *Платонова* «Вступительныя понятія въ ученіе о благоустройствѣ и благочиніи государственномъ», 1856 г. 4) *Лешкова* «Исторія русскаго общественнаго права до XVIII в.», 1858 г. 5) *Бунге* «Полицейское право», 1869—1878 гг. 6) *Андреевскаго* «Полицейское право», т. I (1874 г.) и т. II (1876 г.). 7) *Антоновича* «Курсъ государственнаго благоустройства», 1890 г. 8) *Тарасова* «Учебникъ науки полицейскаго права», четыре выпуска (1891—1896 гг.) и «Очеркъ науки полицейскаго права», 1897 г. 9) *Шеймина* «Учебникъ права внутренняго управленія», I—IX выпуски (1891—1897 гг.). 10) *Шпилевскаго* «Полицейское право», 1875 г. [1]).

б) Исторія и современная организація полицейскихъ учрежденій въ Россіи.

Удѣльно-вѣчевой періодъ. Управленіе Россіи въ этотъ періодъ носитъ по преимуществу частно-правный характеръ. Центральными органами правительственной власти являлись князь съ его помощниками тіунами и дума, центральнымъ органомъ земскаго управленія—тысяцкій. Органы мѣстнаго правительственнаго управленія—посадники, но дѣйствительное мѣстное управленіе находилось въ рукахъ органовъ мѣстнаго самоуправленія: вѣча, старостъ, сотскихъ, десятскихъ и добрыхъ людей. Въ это время господствуетъ свобода промысловъ; полицейская дѣятельность по призрѣнію и образованію народному проявляется церковью; правительство также принимаетъ нѣкоторыя мѣры по обезпеченію безопасности.

---

[1]) Объ опредѣленіяхъ, даваемыхъ нѣкоторыми поименованными учеными наукѣ полицейскаго права, см. выноску на стр. 3 и 4.

Московскій періодъ. Въ этотъ періодъ центральною властью является государь, при которомъ совѣщательный органъ—дума. Личное управленіе князя замѣняется въ это время приказнымъ. Центральные органы подчиненнаго управленія—приказы. Мѣстные правительственные органы—сначала намѣстники и волостели, а затѣмъ воеводы. Мѣстные органы самоуправленія—губныя и земскія учрежденія; но земское управленіе постепенно вытѣсняется воеводскимъ. При Іоаннѣ III появляется городская исправа (полиція). Въ 1649 г. изданъ наказъ о градскомъ благочиніи, который возлагаетъ полицейскія обязанности въ городахъ на объѣзжихъ головъ.

Въ этотъ періодъ свобода промысловъ сильно стѣсняется правительствомъ, торговля падаетъ. Принятіе мѣръ безопасности (напр. преслѣдованіе разбойниковъ) возлагается на воеводъ и губные органы

Императорскій періодъ. При Петрѣ I вмѣсто прежнихъ органовъ центральнаго управленія—приказовъ—учреждается 12 коллегій; съ теченіемъ времени къ нимъ присоединяется главный магистратъ, надзиравшій за торговыми людьми. Для мѣстнаго управленія страна раздѣляется на губерніи, губерніи на провинціи, провинціи на уѣзды; во главѣ губерніи стоялъ губернаторъ, во главѣ провинціи—воевода, во главѣ уѣзда—избиравшійся дворянствомъ коммисаръ. *Первый* законъ, упоминающій о «полиціи», относится къ 1718 г. Въ этомъ году издана инструкція объ устройствѣ полиціи въ С.-Петербургѣ: именно учрежденъ генералъ-полиціймейстеръ, которому поручена строительная полиція, пожарная часть и пр; каждая улица избирала старосту, а десять домовъ—десятскаго Въ 1721 г. организована полиція, по петербургскому образцу, и въ Москвѣ.

Учрежденіе о губерніяхъ 1775 г., ввѣряя полицейское управленіе губерніи губернаторамъ и губернскимъ правленіямъ, подъ высшимъ надзоромъ генералъ-губернаторовъ, различаетъ городскую и земскую (уѣздную) полицію. Органами городской полиціи являлись городничіе и коменданты, а въ столицѣ—оберъ-полиціймейстеръ. Важнѣйшій органъ земской полиціи—*земскій судъ*, состоявшій изъ исправника и 2 или 3 *выборныхъ отъ сословій членовъ;* земскому суду были поручены полиція безопасности и нѣкоторыя судебныя дѣла. Кромѣ этихъ органовъ, имѣютъ огромное значеніе для полиціи благосостоянія учрежденные тогда же въ каждой губерніи приказы общественнаго призрѣнія. Въ 1782 г., по уставу благочинія, въ городахъ учреждаются полицейскія управы или *управы благочинія;* онѣ состоятъ, подъ предсѣдательствомъ—въ столицахъ оберъ-полиціймейстера, въ другихъ городахъ—городничаго или коменданта, изъ полицейскихъ чиновниковъ и двухъ *выборныхъ* отъ городскихъ жителей ратмановъ. Къ вѣдѣнію этихъ управъ относились полиція безопасности и нравственности и маловажныя судебныя дѣла.

При Павлѣ I выборное начало въ полицейскихъ учрежденіяхъ Екатерины II было уничтожено. Въ 1798 г. въ С.-Петербургѣ учреждена, подъ предсѣдательствомъ начальника военнаго департамента, «коммисія для снабженія резиденціи припасами, распорядкомъ квартиръ и прочихъ частей, до полиціи относящихся. Коммисія эта имѣла обязанностью принятіе мѣръ

благоустройства въ столицѣ. Въ вѣдѣніи ея состояли городское управленіе и ратгаузъ, къ предметамъ коего относились судебныя, административныя и полицейскія дѣла. Дѣла же исполнительной полиціи были ввѣрены военному губернатору. Въ 1799 г. это устройство было введено и въ Москвѣ; въ другихъ городахъ оно не могло быть введено вслѣдствіе своей сложности и дороговизны (для этихъ городовъ въ томъ же 1799 г. было издано особое положеніе). Такой обширный и сложный полицейскій уставъ оказался гораздо неудовлетворительнѣе Екатерининскаго учрежденія, ибо лишилъ все городовое управленіе самостоятельности и поставилъ его въ подчиненіе военному губернатору и искусственно созданной коммисіи [1]).

Центральные органы управленія въ XIX в. При Александрѣ I происходитъ коренная реформа центральныхъ органовъ управленія. Въ 1802 г. учреждаются, на началахъ французскаго законодательства, съ проведеніемъ строгой централизаціи, министерства, въ основаніе которыхъ было положено «раздѣленіе государственныхъ дѣлъ на разныя части, сообразно естественной ихъ связи, въ видахъ благоуспѣшнаго теченія ихъ». Въ общемъ наказѣ министерствамъ предписано наблюдать, «чтобы мѣрами излишняго надзора и многосложностью правилъ не стѣснить частной предпріимчивости». Единство отдѣльнымъ дѣйствіямъ министерствъ, по мысли законодателя, должны были сообщать государственный совѣтъ и комитетъ министровъ. Дѣла полицейскаго характера были ввѣрены министерствамъ внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія, главному управленію духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій (въ 1832 г. присоединено къ министерству внутреннихъ дѣлъ) и главному управленію путей сообщенія. Въ 1810 г. было образовано особое министерство полиціи; но оно просуществовало до 1819 г., когда всѣ дѣла его были переданы *министерству внутреннихъ дѣлъ*, являющемуся съ тѣхъ поръ главнымъ центральнымъ органомъ внутренней полиціи. Въ 1826 г. было образовано III отдѣленіе собственной Его Величества канцеляріи, къ вѣдомству котораго были отнесены дѣла такъ называемой «высшей полиціи», въ особенности касающіяся политическихъ преступленій; въ 1839 г. это отдѣленіе получило значеніе вполнѣ самостоятельнаго полицейскаго учрежденія и въ его вѣдѣніе поступилъ организованный въ 1815 г. корпусъ жандармовъ (до 1839 г. корпусъ находился въ вѣдѣніи военнаго министра). Но въ 1880 г. III отдѣленіе было упразднено и дѣла его переданы въ департаментъ государственной полиціи, образованный при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ. Въ 1867 г. издано положеніе о корпусѣ жандармовъ. Въ 1882 г. управленіе жандармскимъ корпусомъ распредѣлено между министромъ внутреннихъ дѣлъ, какъ шефомъ жандармовъ, и однимъ изъ товарищей его, какъ командиромъ жандармскаго корпуса. Въ 1896 г. должность товарища министра внутр. дѣлъ, завѣдывающаго полиціей и командира корпуса жандармовъ, упразднена и вмѣсто нея учреждена должность помощника шефа жандармовъ, коему въ 1898 г. присвоены, въ отношеніи управленія корпусомъ, права командующихъ войсками въ военныхъ округахъ. На жандармовъ, въ числѣ

[1]) *Андреевскій* Полиц. пр., I, 99.

другихъ обязанностей, возложено, съ 1871 г., производство дознаній (предварительныхъ слѣдствій) по государственнымъ преступленіямъ. Въ составъ жандармской полиціи включена и желѣзнодорожная жандармерія.

Въ настоящее время министерство внутр. дѣлъ состоитъ изъ департаментовъ: полиціи, хозяйственнаго, духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій, медицинскаго и общихъ дѣлъ. Въ 1896 г. въ составѣ министерства учреждено еще переселенческое управленіе (съ правами департамента). Въ вѣдѣніи же этого министерства состоятъ: технико-строительный комитетъ, статистическіе совѣтъ и комитетъ, земскій отдѣлъ для завѣдыванія дѣлами о земско-хозяйственномъ устройствѣ въ Имперіи и два главныхъ управленія: 1) по дѣламъ печати (образовано въ 1865 г.) съ подчиненными ему цензурными комитетами и инспекторами для надзора за типографіями, и 2) почтъ и телеграфовъ (учреждено въ 1830 г., присоединено къ министерству внутр. дѣлъ въ 1868 г.). Въ вѣдѣніи министерства внутреннихъ дѣлъ состояло до 1895 г. и главное тюремное управленіе [1]), которое въ этомъ году передано въ вѣдѣніе министерства юстиціи.

Компетенція *министерства народнаго просвѣщенія* подвергалась также различнымъ измѣненіямъ, причемъ ему поручалось завѣдываніе медицинскою частью и цензурою.

Въ 1865 г. изъ главнаго управленія путей сообщенія и публичныхъ зданій преобразовано *министерство путей сообщенія*, причемъ строительная полиція сосредоточена нынѣ въ министерствѣ внутр. дѣлъ.

Кромѣ перечисленныхъ, имѣются еще и другіе центральные органы, вѣдающіе извѣстныя отрасли полицейскаго дѣла:

Управленіе многими женскими учебными заведеніями ввѣрено преобразованной въ 1880 г. *собственной Его Величества канцеляріи по учрежденіямъ Императрицы Маріи. Министерство земледѣлія и государственныхъ имуществъ* вѣдаетъ, между прочимъ, полиціи сельскохозяйственную, лѣсную и горную, а *министерство финансовъ*, въ числѣ другихъ дѣлъ, торговлю и нѣкоторыя отрасли народной промышленности. Государственныя конскія заведенія ввѣрены *главному управленію государственнаго коннозаводства*. Управленіе Императорскихъ театровъ и академіи художествъ ввѣрено *министерству Двора*.

Высшій надзоръ надъ всѣмъ внутреннимъ управленіемъ сосредоточивается въ *правительствующемъ сенатѣ*.

Мѣстные органы правительственнаго управленія и самоуправленія въ XIX в. При Александрѣ I мѣстное управленіе было возстановлено на началахъ Екатерины II. Коммисіи о снабженіи резиденцій припасами были въ 1802 г. закрыты. Генералъ-губернаторы хотя и сохранены, но только въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, для высшаго наблюденія за управленіемъ нѣсколькихъ губерній. Въ каждой губерніи поставленъ *губернаторъ съ губернскимъ правленіемъ*; въ рукахъ губернатора сосредоточены всѣ отрасли губернскаго управленія. Кромѣ того, въ каждой губерніи дѣйствовали: 1) приказъ общественнаго призрѣнія; 2) палата государственныхъ имуществъ

[1]) Образовано въ 1879 г.

(ей принадлежало завѣдываніе сельско-хозяйственною промышленностью и управленіе государственными крестьянами); палатѣ были подчинены окружныя управленія; 3) врачебная управа, а впослѣдствіи также и губернскіе комитеты общественнаго здравія и оспенный; 4) губернскія и уѣздныя строительныя и дорожныя коммисіи, и 5) коммисія народнаго продовольствія. Но съ введеніемъ земскаго положенія 1864 г. и съ передачею въ вѣдомство земства дѣлъ, вѣдавшихся нѣкоторыми изъ перечисленныхъ губернскихъ учрежденій, одни изъ этихъ учрежденій были закрыты, другія преобразованы. Именно, закрыты приказы обществ. призрѣнія и коммисіи народн. продовольствія. Врачебн. управы, комитеты обществ. здравія и оспенный соединены съ врачебн. отдѣленіемъ губернскаго правленія, а строительн. и дорожныя коммисіи обращены въ строительныя отдѣленія того же правленія. Въ 1866 г. палата государств. имуществъ замѣнена управленіемъ госуд. имуществъ, которому поручены только государств. имущества, такъ какъ государств. крестьяне вышли изъ его завѣдыванія.

Царствованіе Александра II является блестящею эпохою въ исторіи русскаго полицейскаго права. Судебная реформа, земское и городовое положенія допустили широкое участіе общественнаго элемента въ отправленіи разныхъ отраслей внутренняго управленія, а освобожденіе крестьянъ вызвало образованіе новыхъ центральныхъ и мѣстныхъ учрежденій, а также крестьянское волостное и общественное управленіе.

Земское самоуправленіе. Къ вѣдомству земства, по законамъ 1864 и 1890 гг., относятся «дѣла о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ губерній и уѣздовъ», а именно: завѣдываніе земскими повинностями, народное продовольствіе, дорожная полиція, почта, призрѣніе, народное здравіе, народное образованіе, воспособленіе мѣстному земледѣлію, торговлѣ и промышленности и пр. Органы земскаго самоуправленія — губернскія и уѣздныя земскія собранія и губ. и уѣздн. земскія управы; послѣднія являются, по преимуществу, исполнительными органами. Губ. земскимъ собраніямъ предоставлено издавать обязательныя постановленія и возбуждать, чрезъ губернатора, ходатайства предъ правительствомъ о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ. Въ основаніе этихъ земскихъ учрежденій положено начало всесословности, но съ усиленнымъ представительствомъ дворянскаго землевладѣнія. Надзоръ за дѣятельностью земскихъ учрежденій возложенъ на губернатора. Существованіе земскихъ учрежденій ознаменовано весьма плодотворною и многостороннею ихъ дѣятельностью въ сферѣ общественнаго благоустройства и благочинія.

Волостное и сельское самоуправленіе крестьянъ построено, по законамъ 19 февр. 1861 г. и 12 іюля 1889 г., на сословномъ началѣ и сосредоточено исключительно въ рукахъ крестьянскаго сословія, но подъ наблюденіемъ участковыхъ земскихъ начальниковъ. Органы сельскаго управленія—сельскій сходъ и староста; органы волостного управленія—волостной сходъ, старшина и волостное правленіе съ состоящимъ при немъ писаремъ и волостнымъ судомъ. Къ вѣдомству крестьянск. самоуправленія относятся: передѣлъ общинныхъ земель, открытіе школъ, ходатайства о мѣстныхъ нуждахъ, призрѣніе и пр.

Городское самоуправленіе вѣрено положеніемъ 1870 г. думѣ, городскому головѣ, городской управѣ и губернскому по городскимъ дѣламъ присутствію, а губернаторамъ предоставленъ ближайшій надзоръ за дѣятельностью перечисленныхъ органовъ. Дѣятельность эта заключается въ устроеніи города, санитарной полиціи, открытіи школъ: поощреніи мѣстной промышленности и пр. Новое городовое положеніе 1892 г. усилило участіе администраціи въ сферѣ городского самоуправленія и предоставило губернаторамъ и градоначальникамъ входить въ самую оцѣнку дѣйствій городскихъ общественныхъ учрежденій съ точки зрѣнія интересовъ общегосударственныхъ и мѣстнаго населенія.

Исполнительная полиція въ 1802 г. была возстановлена Александромъ I на началахъ учрежденія о губерніяхъ 1775 г. и устава благочинія 1782 г. Въ 1804 г. петербургская полиція раздѣлена на внѣшнюю и внутреннюю, при чемъ вѣдѣніе послѣдней поручено управѣ благочинія. Въ 1837 г. издано новое положеніе о земской полиціи, раздѣлившее уѣзды на станы. Завѣдываніе станомъ возложено на *станового пристава*, избиравшагося губернаторомъ изъ мѣстныхъ дворянъ и считавшагося членомъ земскаго суда. Въ селеніяхъ крестьяне выбирали сотскихъ и десятскихъ, въ помѣщичьихъ селеніяхъ ихъ назначали помѣщики. Однако, всѣ эти реформы не могли привести къ желаемому результату—улучшенію органовъ исполнительной полиціи: коренные недостатки оставались въ своей силѣ. Къ этимъ недостаткамъ относились: 1) раздѣленіе полиціи на городскую и уѣздную (земскую), что лишало полиц. дѣятельность необходимаго единства; 2) возложеніе на полицію, кромѣ прямыхъ полиц. обязанностей, и многихъ судебныхъ дѣлъ; 3) крайне неудовлетворительный личный составъ низшихъ полиц. чиновъ (будочниковъ), назначавшихся на службу изъ числа негодныхъ нижнихъ воинскихъ чиновъ.

Улучшенія начались съ распоряженія комплектовать нижнихъ чиновъ городской полиціи посредствомъ вольнаго найма. Затѣмъ, съ введеніемъ въ 1860 г. судебныхъ слѣдователей и другихъ суд. учрежденій 1864 г. полиція была освобождена отъ исполненія функцій судебнаго характера и за полиціей оставлено лишь производство дознаній [1]). Въ 1864 г. сфера полицейской дѣятельности еще болѣе сузилась, когда отъ полиціи отошли дѣла хозяйственно-распорядительныя и за нею остались лишь административно-полицейскія дѣла. Наконецъ, законъ 1862 г. соединилъ городскую и уѣздную полицію въ одно *уѣздное полицейское управленіе;* только столичные, губернскіе и нѣкоторые другіе значительные города были исключены изъ вѣдѣнія уѣздной полиціи и получили свою особую полицію. Уѣздное полицейское управленіе состоитъ изъ *уѣзднаго исправника* и его помощника. Дѣленіе на станы было сохранено, но вмѣстѣ съ тѣмъ на сельскаго старосту и волостного старшину были возложены обязанности органовъ исполнительной полиціи (напр., задерживать бѣглыхъ и бродягъ,

[1]) Впослѣдствіи были сдѣланы нѣкоторыя отступленія отъ этого начала. Таковъ, напр., законъ 1871 г. о производствѣ жандармами формальныхъ дознаній (предварит. слѣдствій) по государств. преступленіямъ; законъ 1889 г. о земск. начальникахъ, совмѣщающихъ въ себѣ и судебныя и полицейскія функціи, и др.

распоряжаться въ случаяхъ чрезвычайныхъ происшествій: пожаровъ, падежа скота, повальныхъ болѣзней, производить первоначальныя разслѣдованія по преступленіямъ и пр.). Въ 1878 г., въ помощь становымъ приставамъ, введены *урядники* для надзора за сотскими и десятскими. По дѣйствующимъ законамъ, *становые пристава* опредѣляются въ должности губернскимъ правленіемъ преимущественно изъ мѣстныхъ, имѣющихъ въ той губерніи недвижимую собственность, дворянъ; *полицейскіе урядники* опредѣляются въ должности уѣзднымъ исправникомъ, а *сотскіе* и *десятскіе* избираются на сельскомъ сходѣ и утверждаются въ должности исправникомъ. Въ 1889 г. нѣкоторыя полицейскія обязанности возложены и на *земскихъ начальниковъ*. Каждый уѣздъ раздѣленъ на земскіе участки, во главѣ коихъ и поставлены земскіе участковые начальники. Земскіе начальники назначаются изъ мѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, получившихъ высшее образованіе или прослужившихъ въ губерніи не менѣе 3 лѣтъ въ должностяхъ предводителя дворянства, мирового посредника, мирового судьи и пр., съ имущественнымъ цензомъ въ уѣздѣ (не ниже 7.000 р.). При недостаткѣ этихъ лицъ, могутъ быть назначаемы мѣстные потомственные дворяне съ среднимъ образованіемъ и опредѣленнымъ имущественныхъ цензомъ. Земскіе начальники утверждаются, по представленію губернатора, министромъ внутреннихъ дѣлъ. Земскому начальнику принадлежитъ надзоръ за всѣми установленіями крестьянскаго общественнаго управленія и ревизія ихъ; ему же, во время отсутствія исправника или станового пристава, принадлежитъ надзоръ за дѣйствіями волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ по охраненію благочинія и безопасности. Второю инстанціею по надзору за крестьянскими установленіями является *уѣздный съѣздъ*, имѣющій два присутствія — административное и судебное. Кромѣ того, въ каждой губерніи полагается *губернское присутствіе* для надзора за дѣятельностью земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ.

Городское полицейское управленіе состоитъ изъ полиціймейстера и помощника его (или помощниковъ, гдѣ таковые положены).

Полицейскія управленія подчиняются непосредственно губернатору и губернскому правленію.

Въ 1866 г. подверглось коренной реформѣ *петербургское полицейское управленіе*. Управленіе это сосредоточено въ рукахъ оберъ-полиціймейстера. Вмѣсто прежнихъ частей и кварталовъ, городъ раздѣленъ на участки, во главѣ которыхъ стоятъ *участковые пристава* съ однимъ или двумя помощниками. Надъ нѣсколькими участками поставлены *полиціймейстеры*. Вмѣстѣ съ тѣмъ, учреждена сыскная полиція, къ которой впослѣдствіи добавлена и рѣчная. Въ 1873 г. учреждена должность *градоначальника*, назначаемаго Высочайшею властью [1]). При немъ состоятъ: помощникъ его, канцелярія и совѣщательное присутствіе. Низшіе органы исполнительной полиціи — околоточные и городовые. Кромѣ Петербурга, градоначальства устроены въ Одессѣ, Таганрогѣ, Керчи.

---

[1]) Въ 1881 г. градоначальникъ переименованъ въ оберъ-полиціймейстера, а въ 1883 г. послѣдній—вновь въ градоначальника.

Въ Москвѣ полиція состоитъ въ вѣдѣніи оберъ-полиціймейстера и непосредственно подчинена генералъ-губернатору. Въ Царскомъ Селѣ, Петергофѣ, Гатчинѣ и Павловскѣ городская полиція находится въ вѣдѣніи Министерства Двора.

О *рѣчной полиціи* скажемъ ниже, въ отдѣлѣ о путяхъ сообщенія.

4) *Общія условія организаціи исполнительной полиціи.*

Проф. Андреевскій выводитъ слѣдующія общія положенія организаціи исполнительной полиціи: 1) Хотя органы исполнительной полиціи признаются повсюду необходимыми, но воззрѣнія законодателей о томъ, для какихъ именно дѣлъ они признаются необходимыми, какъ отдѣльные органы, весьма различны. Въ большинствѣ государствъ причины неудовлетворительности этихъ органовъ заключаются въ громадности возлагаемыхъ на полицію задачъ, между тѣмъ какъ органамъ исполнительной полиціи можетъ быть поручаемо только то, что составляетъ скорое, точное и вѣрное *исполненіе правилъ наружнаго порядка и благочинія* въ отдѣльной мѣстности. 2) Въ большинствѣ государствъ исполнительная полиція организована бюрократически, иногда съ коллегіальною примѣсью. Эта организація обезпечиваетъ быстроту дѣйствія и сохраненіе тайны и удобна тамъ, гдѣ обязанности исполнительной полиціи заключаются лишь въ наблюденіи за наружнымъ порядкомъ, но она не годится тамъ, гдѣ на исполнительную полицію возлагаются многообразныя полицейскія обязанности. Въ этихъ послѣднихъ случаяхъ слѣдуетъ назначать особыхъ органовъ для каждой отрасли полицейской дѣятельности. 3) Органы исполнительной полиціи прежде назначались общинами, потомъ въ большія общины и города правительство стало назначать своихъ органовъ. Не слѣдуетъ требовать отъ мѣстныхъ обывателей несенія полицейской службы въ видѣ повинности, посредствомъ избранія изъ свой среды органовъ исполнительной полиціи, но должно предоставить обывателямъ право заплатить извѣстный сборъ и получить подготовленныхъ и способныхъ для дѣла исполнительной полиціи органовъ. 4) Издержки на содержаніе исполнительной полиціи представляются повсюду весьма значительными. Но издержки эти сократятся, если община будетъ развивать свою собственную полицейскую дѣятельность въ обширномъ смыслѣ: количество дѣлаемаго общиною для обезпеченія условій полицейскихъ въ обширномъ смыслѣ всегда будетъ обратно пропорціонально количеству органовъ исполнительной полиціи, слѣдовательно сокращеніе этихъ органовъ зависитъ отъ улучшенія условій безопасности и благосостоянія.

ГЛАВА IV.

Мѣры полицейскаго принужденія.

Для возможности осуществленія условій безопасности и благосостоянія и для устраненія могущихъ проявиться со стороны человѣка препятствій къ этому осуществленію, органы полицейской дѣятельности государства

должны быть снабжены принудительною властью. Полицейское принужденіе выражается: 1) въ личномъ задержаніи; 2) въ производствѣ домовыхъ обысковъ и выемокъ; 3) въ арестѣ имущества; 4) во вскрытіи частной корреспонденціи, и 5) въ вооруженномъ принужденіи. Разсмотримъ ихъ въ отдѣльности.

1) **Личное задержаніе** должно быть не только ограничено, какъ и всѣ мѣры полицейскаго принужденія, случаями крайней необходимости, но и обставлено условіями, предупреждающими возможность излишней его продолжительности. Образцовымъ въ этомъ отношеніи является законодательство Англіи (статутъ 1679 г. Habeas corpus [1]). По нашему законодательству, личное задержаніе выражается въ арестѣ, надзорѣ и ссылкѣ.

а) *Арестъ* допускается или съ цѣлью пресѣченія мѣръ уклоняться отъ слѣдствія и суда, а равно скрывать слѣды преступленія, т. е. въ видѣ т. н. *судебно-полицейскаго* ареста, или независимо отъ цѣлей уголовнаго правосудія, въ видѣ *чисто-полицейскаго* ареста. Что касается судебно-полицейскаго ареста, то, до прибытія судебнаго слѣдователя, полиція имѣетъ право ареста: 1) когда подозрѣваемый застигнутъ in delicto, 2) когда потерпѣвшій или очевидецъ укажутъ на подозрѣваемаго, 3) когда на подозрѣваемомъ или въ его жилищѣ будутъ найдены явные слѣды преступленія, 4) когда вещи, служащія доказательствомъ преступленія, принадлежатъ подозрѣваемому или оказались на немъ, 5) когда подозрѣваемый сдѣлалъ покушеніе на побѣгъ и 6) когда онъ не имѣетъ постояннаго мѣста жительства. Что же касается чисто полицейскаго ареста, то по закону, въ случаѣ нарушенія благочинія и порядка, полиція оказывающихъ явное и насильственное сопротивленіе ея требованіямъ беретъ, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, подъ стражу. Кромѣ этого общаго правила, въ законѣ указываются спеціальные случаи, когда долженъ имѣть мѣсто полицейскій арестъ (задержаніе пьяныхъ, уличенныхъ въ прошеніи милостыни, намѣревающихся драться на дуэли и пр.)

б) *Полицейскій надзоръ*, учреждаемый по распоряженію административной власти, бываетъ негласный или гласный. Негласный надзоръ не регулируется никакими законодательными постановленіями. Порядокъ-же назначенія гласнаго надзора опредѣленъ закономъ 12 марта 1882 г. Цѣль назначенія этого надзора—предупрежденіе преступленій противъ существующаго государственнаго порядка. Онъ учреждается надъ лицами, вредными для общественнаго спокойствія, по постановленіямъ *особаго совѣщанія* при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, состоящаго, подъ предсѣдательствомъ Товарища Министра Внутреннихъ Дѣлъ, завѣдывающаго полиціей, изъ двухъ членовъ отъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и двухъ отъ Министерства Юстиціи, утверждаемыхъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Срокъ полицейскаго надзора не можетъ превышать 5 лѣтъ. Отъ поднадзорнаго отбираются документы о званіи и видъ на жительство, взамѣнъ чего ему выдается особое свидѣтельство безъ обозначенія, однако, въ немъ, что лицо состоитъ подъ надзоромъ. Поднадзорный долженъ жить въ опредѣ-

[1]) *Коркуновъ*. Рус. госуд. право, 1892 г., т. I, стр. 322.

ленномъ ему для этого мѣстѣ; на каждую отлучку онъ испрашиваетъ разрѣшеніе: въ предѣлахъ уѣзда—у мѣстнаго начальника полиціи, въ предѣлахъ губерніи—у губернатора, и другихъ губерній—у Министра Внутреннихъ Дѣлъ. При разрѣшеніи отлучки, поднадзорному выдается проходное свидѣтельство и маршрутъ, въ которомъ обозначаются пункты остановокъ. Поднадзорный обязанъ являться въ полицію по первому требованію; корреспонденція его можетъ быть, по распоряженію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, подчинена контролю. Кромѣ того, онъ ограничивается въ нѣкоторыхъ политическихъ и общегражданскихъ правахъ [1]). За неисполненіе установленныхъ правилъ поднадзорные подвергаются, въ административномъ порядкѣ, аресту до 1 мѣсяца.

в) *Административная ссылка* допускается въ двухъ формахъ: 1) какъ высылка лицъ, вредныхъ для государственнаго и общественнаго спокойствія, въ какую либо мѣстность Европейской или Азіатской Россіи (по закону 14 августа 1881 г.); она назначается тѣмъ-же порядкомъ, какъ и гласный надзоръ, причемъ высланный eo ipso отдается подъ надзоръ полиціи со всѣми его послѣдствіями, и 2) высылка въ восточную Сибирь инородцевъ и лицъ осѣдлаго русскаго населенія, обвиняемыхъ или подозрѣваемыхъ въ неоднократныхъ кражахъ лошадей и скота (по закону 24 янв. 1886 г.); она примѣняется только для губерній Астраханской и Ставропольской и для Сальскаго округа области войска Донскаго и разрѣшается, по ходатайству мѣстнаго начальства, для Сальскаго округа—Военнымъ Министромъ, а для Астраханской и Ставропольской губерній—Министромъ Государственныхъ Имуществъ, въ обоихъ случаяхъ по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Въ 1897 г. Степному Генералъ-Губернатору предоставлено право удалять въ избранную имъ мѣстность (въ предѣлахъ областей Акмолинской, Семипалатинской и Семирѣченской) инородцевъ, вредныхъ для общественнаго порядка и спокойствія.

Кромѣ того, законъ предусматриваетъ и другіе случаи ссылки или высылки. Такъ, напр., лица, исключенныя изъ податныхъ обществъ за дурное поведеніе и передаваемыя въ распоряженіе правительства, а равно выбывшія изъ исправительныхъ арестантскихъ отдѣленій и непринятыя обществами, ссылаются въ Сибирь на водвореніе: нищіе-бродяги высылаются на родину; въ опредѣленныхъ случаяхъ подвергаются высылкѣ за границу

---

[1]) Поднадзорному безусловно воспрещается: состоять на государственной или общественной службѣ, быть учредителемъ, предсѣдателемъ и членомъ частныхъ обществъ, компаній и конкурсовъ, заниматься педагогической дѣятельностью, принимать учениковъ для обученія ремесламъ и искусствамъ, чтеніе публичныхъ лекцій, всякаго рода публичная дѣятельность, участіе въ публичныхъ сценическихъ представленіяхъ, въ публичныхъ засѣданіяхъ ученыхъ обществъ, содержаніе типографій, фотографій, библіотекъ для чтенія и служба при нихъ, торговля книгами и всѣми принадлежностями тисненія, содержаніе трактирныхъ и питейныхъ заведеній и торговля питьями. Но съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ поднадзорный можетъ быть допущенъ къ письменнымъ занятіямъ въ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ по найму, быть опекуномъ или попечителемъ, поступать въ учебныя заведенія, заниматься врачебной, акушерской и фармацевтической практикой.

иностранцы; задержанные безпаспортные, по обнаруженіи ихъ званія и мѣстожительства, высылаются къ послѣднему.

2) **Производство домовыхъ обысковъ и выемокъ** можетъ быть совершаемо: а) съ цѣлью предупрежденія и пресѣченія преступленія или поимки преступника и б) съ цѣлью предупрежденія какихъ-либо опасностей (напр. при пожарѣ). Нашъ законъ требуетъ, чтобы пользованіе этимъ правомъ имѣло мѣсто лишь при наличности основательныхъ поводовъ и въ присутствіи понятыхъ. О результатахъ обыска и выемокъ составляется актъ.

3) **Арестъ имущества** имѣетъ мѣсто или для открытія преступленій, или для медико-полицейскихъ цѣлей (напр., арестъ ядовитыхъ веществъ).

4) **Вскрытіе частной корреспонденціи.** Неприкосновенность и тайна почтовой корреспонденціи составляютъ одно изъ важныхъ условій личной свободы человѣка въ государствѣ. Поэтому нарушеніе неприкосновенности и тайны частной корреспонденціи, допускаемое въ интересахъ общественной безопасности и правосудія, должно быть также обставлено строгими формальными условіями. У насъ, по закону 1880 г., разрѣшеніе на вскрытіе частной корреспонденціи дается *окружнымъ судомъ* по представленію судебнаго слѣдователя, и самое вскрытіе производится въ присутствіи почтово-телеграфнаго чиновника [1]). Корреспонденція поднадзорныхъ, какъ выше сказано, неприкосновенностью не пользуется.

5) **Вооруженное принужденіе** заключается въ правѣ полиціи: а) пользоваться оружіемъ и б) призывать на помощь вооруженную силу. Что касается перваго вида, то у насъ, по закону 10 октября 1879 г., *отдѣльные* чины полиціи и жандармеріи могутъ употреблять оружіе: 1) для собственной обороны противъ нападенія вооруженнаго безусловно, а противъ нападенія невооруженнаго, если другія средства защиты невозможны; 2) для обороны другихъ лицъ въ случаѣ нападенія, угрожающаго ихъ жизни, здоровью и личной свободѣ, и 3) для задержанія или преслѣдованія преступника. Объ употребленіи въ дѣло оружія должно быть немедленно доложено ближайшему начальству. Употребленіе же оружія полицейскими и жандармскими *командами* можетъ имѣть мѣсто въ крайнемъ случаѣ и только послѣ троекратнаго громогласнаго о томъ предваренія; безъ предваренія употребленіе оружія допускается лишь для отраженія нападенія на команду и для спасенія лицъ, подвергшихся насилію со стороны неповинующихся. Въ 1898 г. изданы правила объ употребленіи оружія чинами пограничной стражи при исполненіи ими служебныхъ обязанностей по пограничному надзору.

Право призыва войскъ предоставляется генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ, градоначальникамъ, исправникамъ и полицеймейстерамъ, а также министру внутреннихъ дѣлъ, ревизующимъ сенаторамъ, предсѣдателямъ судебныхъ мѣстъ и судебнымъ слѣдователямъ. Впрочемъ, исправники и по-

[1]) При производствѣ же дознаній по государственнымъ преступленіямъ, выемку корреспонденціи совершаютъ жандармскіе чины съ дозволенія шефа, при чемъ послѣдній входитъ въ соглашеніе съ министромъ юстиціи; если же дознаніе производитъ членъ палаты, то выемку и осмотръ онъ дѣлаетъ безъ разрѣшенія окружнаго суда самъ или чрезъ жандармовъ или судебнаго слѣдователя.

лицеймейстеры могутъ это дѣлать безъ предварительнаго разрѣшенія губернатора лишь въ крайней необходимости и о призывѣ должны немедленно доносить губернатору. Требованіе, за исключеніемъ крайнихъ случаевъ, должно быть письменное. Опредѣленіе момента, когда слѣдуетъ приступить къ дѣйствію, зависитъ отъ гражданской власти, но затѣмъ распоряженіе призванными войсками переходитъ къ военному начальнику. Дѣйствію оружіемъ должно предшествовать троекратное о томъ предупрежденіе при звукѣ трубы или боѣ барабана.

Таковы общія мѣры полицейскаго принужденія. Но въ жизни государства бываютъ такіе моменты, когда дѣло идетъ о сохраненіи его цѣлости и независимости, когда отъ данной минуты зависитъ самое бытіе государства. Въ этихъ случахъ недостаточно бываетъ общихъ полицейскихъ мѣръ и государство должно прибѣгнуть къ *исключительнымъ мѣрамъ охраны*, обусловливающимъ собою временныя ограниченія гражданской свободы [1]). Къ такимъ мѣрамъ относится объявленіе мѣстностей въ состояніи усиленной или чрезвычайной охраны и на военномъ положеніи. О нихъ мы скажемъ ниже.

ГЛАВА V.

Административная юстиція.

Для обезпеченія закономѣрности въ управленіи недостаточно одной судебной или дисциплинарной отвѣтственности органовъ управленія. Кромѣ уголовной и гражданской неправды, есть еще неправда административная, предупрежденіе и пресѣченіе которой имѣетъ своею задачею такъ называемая административная юстиція. Такимъ образомъ, «предметомъ административной юстиціи являются дѣла, возникающія изъ нарушеннаго или спорнаго права, по скольку они вообще, или по взгляду даннаго законодательства, не подлежатъ разсмотрѣнію общихъ судебныхъ мѣстъ» [2]). Къ административной юстиціи относятся дѣла, возникающія изъ различныхъ отношеній а) органовъ администраціи между собою и б) органовъ администраціи съ частными лицами и общественными установленіями.

Существуетъ три типа организаціи административной юстиціи: дѣла административной юстиціи рѣшаются 1) учрежденіями, зависимыми въ большей или меньшей степени отъ администраціи (Франція); 2) общими судами (Бельгія, Италія), и 3) спеціальными административными судами, независимыми отъ администраціи (Пруссія) [3]).

Въ Россіи нѣтъ правильно организованной и цѣльной системы административной юстиціи. Высшій административный судъ принадлежитъ 1-му департаменту правительствующаго сената. Онъ разрѣшаетъ 1) жалобы частныхъ лицъ и общественныхъ установленій на дѣйствія администраціи

[1]) *Коркуновъ.* Рус. госуд. пр., 1892, т. I, 358 и слѣд.
[2]) *Градовскій.* Начала рус. госуд. пр., т. II. 1887, стр. 307.
[3]) *Тарасовъ.* Учебн., вып. I, стр. 119.

и 2) недоразумѣнія и затрудненія, возникающія въ разныхъ правительственныхъ и общественныхъ установленіяхъ. Кромѣ сената, нѣкоторыя дѣла административной юстиціи вѣдаются и другими учрежденіями, какъ, напримѣръ, губернскими по городскимъ дѣламъ присутствіями и губернскими по земскимъ дѣламъ присутствіями (обсужденіе правильности и законности распоряженій городскихъ и земскихъ учрежденій), губернскими по воинской повинности присутствіями и губернскими по питейнымъ дѣламъ присутствіями (жалобы на соотвѣтствующія уѣздныя присутствія). Функціи административной юстиціи принадлежатъ также земскимъ начальникамъ (въ отношеніи органовъ сельскаго и волостнаго управленія) и губернскому присутствію (коему предоставлено право входить въ сенатъ объ отмѣнѣ постановленій земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ въ случаѣ нарушенія ими закона и своей компетенціи или превышенія власти). Вообще функціи административной юстиціи входятъ въ компетенцію большей части административныхъ учрежденій, начиная съ уѣздныхъ и городскихъ полицейскихъ управленій и кончая Комитетомъ Министровъ и Государственнымъ Совѣтомъ.

ЧАСТЬ I.

Полиція безопасности.

Опасности могутъ проистекать какъ отъ человѣческой воли, такъ и отъ причинъ, отъ нея независящихъ. Разсмотримъ полицейскую дѣятельность государства по отношенію къ опасностямъ того и другого рода.

ОТДѢЛЪ I.

Предупрежденіе и пресѣченіе опасностей, проистекающихъ отъ человѣческой воли.

ГЛАВА I.

Мѣры регулированія передвиженія населенія.

«Постоянное мѣстожительство въ настоящее время считается первымъ условіемъ въ общественной жизни». Подъ нимъ разумѣется юридическая, т. е. соединяющаяся съ извѣстными правами и обязанностями, принадлежность лица къ опредѣленной мѣстности [1]). Право мѣстожительства или осѣдлости пріобрѣтается рожденіемъ въ данной мѣстности, родствомъ, бракомъ, долговременнымъ пребываніемъ, переселеніемъ, владѣніемъ недвижимой собственностью, уплатой мѣстныхъ налоговъ. Для удостовѣренія этого права законодательства устанавливаютъ такъ называемыя книги населенія. Но эта необходимость имѣть постоянное мѣстожительство не исключаетъ возможности его перемѣны или временной изъ него отлучки. «Возможность измѣнять свое мѣстопребываніе—временное или постоянное—есть одно изъ существенныхъ условій правильнаго экономическаго развитія народа» [2]). Въ виду же того, что передвиженіе населенія имѣетъ весьма важныя для государства стороны и вмѣстѣ съ тѣмъ можетъ иногда представлять серьезныя какъ для него, такъ и для отдѣльныхъ личностей опасности, законодательства принимаютъ, съ цѣлью регулированія этого передвиженія, тѣ или другія мѣры.

[1]) *Антоновичъ*, Курсъ I, 134 и слѣд.

[2]) *Градовскій*, Начала, 1892 г. I, стр. 323 и слѣд.

Передвиженіе населенія можетъ выразиться: 1) или во *временной отлучкѣ* изъ постояннаго мѣста жительства, 2) или въ *перемѣнѣ осѣдлости* (*переселеніи*), т. е. въ измѣненіи одного постояннаго мѣстожительства на другое постоянное-же.

I) Временныя отлучки.

Временныя отлучки проявляются въ формахъ или путешествія туземца въ своей странѣ или отлучки его же въ иностранное государство или пребыванія иностранца въ нашемъ государствѣ. Для наблюденія за путешествующими и иностранцами законодательства эпохи полицейскаго государства установили *паспортную систему*, въ основѣ коей лежитъ обязанность испрашивать у правительства разрѣшеніе на каждую отлучку посредствомъ взятія установленнаго вида. Эти виды, кромѣ того, являлись и источникомъ государственныхъ доходовъ. Однако, въ настоящее время паспортная система признается стѣснительною для свободы передвиженія и замѣняется *легитимаціонною системою*, по которой не требуется испрашивать у правительства разрѣшенія на отлучку, а взятіе паспорта, для удостовѣренія личности, предоставляется исключительно усмотрѣнію путешествующаго. Прописка паспортовъ замѣняется введеніемъ книгъ для путешествующихъ (Fremdenbücher), въ которыя записываются пріѣзжающіе въ гостинницы и просмотръ которыхъ предоставляется полиціи. Въ *Англіи* и *Швейцаріи* паспортовъ ни отъ кого не требуется; къ этимъ началамъ приближаются и *нѣмецкія государства*, изъ которыхъ многія вовсе не признаютъ паспортной системы, въ особенности для подданныхъ. *Во Франціи* существуетъ паспортная система, при чемъ для внутреннихъ путешествій паспорты выдаются меромъ, а для заграничныхъ—префектомъ; иностранцы во Франціи также должны имѣть паспорты, за исключеніемъ англичанъ, освобожденныхъ отъ этой обязанности по трактату 1861 г.

Въ Россіи господствуетъ паспортная система. Въ вѣчевой періодъ иностранцы допускались въ русскіе города по особымъ договорамъ. Въ Московскій періодъ, въ видахъ охраненія православія отъ еретическихъ ученій и съ цѣлью предупрежденія иностранцамъ возможности провѣдать русскія политическія дѣла, правительство устанавливаетъ извѣстныя стѣсненія для пріѣзжающихъ иностранцевъ: воеводы могли пускать иностранцевъ лишь съ разрѣшенія высшаго правительства. Въ XVII-же вѣкѣ установлено наблюденіе и за путешествующими внутри страны русскими людьми: тогда были введены такъ называемыя проѣзжія грамоты и воеводамъ предписано наблюдать, чтобы въ подвѣдомственныхъ имъ мѣстахъ не проживали неизвѣстныя лица; проѣзжія грамоты были обложены сборомъ. При Петрѣ I проѣзжія грамоты входятъ въ общее употребленіе. Въ 1719 г. установлено, что никто не можетъ отлучаться изъ мѣстожительства безъ установленнаго вида. Въ 1724 г. изданъ такъ называемый «*Плакатъ*», введшій у насъ паспортную систему. Плакатъ говоритъ «о сборѣ подушныхъ денегъ, о повинностяхъ земскихъ обывателей въ пользу квартирующихъ войскъ и о на-

блюденіи полковымъ начальствомъ благочинія и порядка въ селеніяхъ, войсками занимаемыхъ», а также о паспортахъ. Такимъ образомъ, паспортная система была поставлена въ связь съ новыми финансовыми и полицейскими мѣрами государства. Плакатъ различаетъ печатные паспорты по плакату, выдаваемые правительствомъ, и частные, выдаваемые помѣщиками. Безпаспортные и имѣющіе подложные паспорты признаются бѣглыми. Екатерина II, распространивъ законодательство о паспортахъ на всѣ сословія, установила постояннымъ мѣстожительствомъ для дворянъ—ихъ земли, для купцовъ—мѣсто ихъ торговли, для евреевъ—извѣстную мѣстность. Всѣ эти законоположенія вмѣстѣ съ позднѣйшими постановленіями вошли въ уставъ о паспортахъ (XIV т. Св. Зак., изд. 1890 г.). Въ послѣднее время, въ 1894 г., издано новое «положеніе о видахъ на жительство», значительно облегчившее право передвиженія въ предѣлахъ Имперіи; послѣ того состоялось еще нѣсколько законовъ, внесшихъ нѣкоторыя измѣненія и дополненія въ постановленія «положенія». Такимъ образомъ, въ настоящее время всѣ паспорты, за исключеніемъ заграничныхъ, носятъ названіе «видовъ на жительство». Видъ на жительство служитъ удостовѣреніемъ личности, а равно права на отлучку изъ мѣста постояннаго жительства въ тѣхъ случаяхъ, когда это право должно быть удостовѣрено. Никто, по общему правилу, не обязанъ имѣть вида въ мѣстѣ постояннаго своего жительства. Мѣстомъ постояннаго жительства признается: 1) для дворянъ, чиновниковъ, почетныхъ гражданъ, купцовъ и разночинцевъ—мѣсто, гдѣ кто по службѣ, занятіямъ, промысламъ или недвижимому имуществу имѣетъ осѣдлость, либо домашнее обзаведеніе; 2) для мѣщанъ и ремесленниковъ—городъ, посадъ или мѣстечко, къ которымъ они причислены; 3) для крестьянъ—сельское общество или волость, къ коимъ они приписаны [1]). Положеніе установляетъ виды на жительство: 1) для дворянъ, чиновниковъ, духовенства, почетныхъ гражданъ, купцовъ и разночинцевъ, и 2) для мѣщанъ, ремесленниковъ и сельскихъ обывателей. Для лицъ первой категоріи видами на жительство служатъ *безсрочныя* паспортныя книжки, для лицъ второй категоріи [2])—паспортныя книжки срокомъ на 5 лѣтъ [3]) и паспорты срокомъ на 1 годъ. Кромѣ того, нѣкоторымъ изъ лицъ второй категоріи [4]) выдаются безсрочныя паспортныя книжки. Особыя постановленія существуютъ для военно-служащихъ, иностранцевъ, финляндскихъ обывателей, римско-католическаго духовенства, евреевъ, сконцовъ, поднадзорныхъ и др. Всѣ виды на жительство, за

---

[1]) Книгъ населенія, имѣющихъ цѣлью опредѣленіе права мѣстожительства, у насъ не установлено, за исключеніемъ Польши, гдѣ онѣ введены въ 1810 г.

[2]) По положенію 1894 г. и закону 1897 г.

[3]) Владѣлецъ такой паспортной книжки обязанъ ежегодно, не позднѣе 31 декабря, уплачивать обозначенную въ книжкѣ сумму годовыхъ сборовъ.

[4]) А именно: а) призрѣваемымъ въ общественныхъ заведеніяхъ; б) отставнымъ нижнимъ чинамъ, поступившимъ на военную службу по рекрутскому уставу, а также нижнимъ чинамъ, получающимъ отъ казны денежное пособіе, вслѣдствіе неспособности къ работѣ; в) женамъ и вдовамъ сихъ нижнихъ чиновъ, и г) горнозаводскимъ людямъ, уволеннымъ отъ обязательной службы, съ правами отставныхъ нижнихъ чиновъ.

исключеніемъ выдаваемыхъ въ Царствѣ Польскомъ, освобождены отъ паспортнаго и гербоваго сборовъ [1]). Съ каждой паспортной книжки взыскивается лишь ея заготовительная цѣна (15 коп.) [2]). Виды на жительство являются въ полицію для прописки; за прописку видовъ въ Петербургѣ и Москвѣ взимается особый сборъ. Въ столицахъ и нѣкоторыхъ другихъ городахъ домохозяева и управляющіе домовъ обязаны, подъ опасеніемъ денежнаго штрафа, извѣщать полицію о пріѣзжающихъ и отъѣзжающихъ. Въ столицахъ съ видовъ лицъ, живущихъ своимъ промысломъ, взимается особый адресный сборъ.

Законъ о паспортахъ, выдаваемыхъ для временныхъ отлучекъ заграницу, изданъ въ 1817 г., но онъ нѣсколько разъ измѣнялся. По дѣйствующимъ правиламъ, заграничные паспорты выдаются губернаторами, а въ Петербургѣ градоначальникомъ. Отъѣзжающій заграницу долженъ имѣть 20 лѣтъ; впрочемъ, изъ этого допускаются изъятія для 1) обоюдныхъ землевладѣльцевъ, 2) больныхъ, 3) отъѣзжающихъ заграницу для полученія наслѣдства, усовершенствованія въ наукахъ и др. Съ каждаго паспорта взимается по 10 руб. въ полугодіе. Паспорты выдаются на 5 лѣтъ; просрочка неограниченна, но за каждое просроченное полугодіе взимается 10 руб.

Иностранецъ, пріѣзжающій на время въ Россію, долженъ имѣть паспортъ своего государства, визированный русскимъ посольствомъ. Паспортъ этотъ предъявляется губернатору, который выдаетъ, взамѣнъ его, новый. Пребывающій въ Россіи иностранецъ подлежитъ постоянному надзору административной власти.

Послѣдствія неимѣнія паспортовъ. Неимѣющіе паспортовъ признаются бѣглыми или бродягами [3]). На полицію и гражданъ возлагается обязанность ихъ ловить. Укрыватели наказываются. Виновные же въ бродяжествѣ заключаются въ исправительныя арестантскія отдѣленія на 4 года, а затѣмъ водворяются въ сибирскихъ или другихъ отдаленныхъ губерніяхъ; за ложныя показанія бродяги, сверхъ того, наказываются розгами отъ 30 до 40 ударовъ.

II) Переселеніе.

Переселеніе проявляется или въ перемѣнѣ осѣдлости въ предѣлахъ отечества, или въ переселеніи за границу, или въ переселеніи иностранца въ Россію.

Перемѣна осѣдлости въ предѣлахъ Россіи для большинства населенія, а именно податныхъ классовъ, связана съ перемѣною состоянія. Желающій

---

[1]) По закону 1897 г.

[2]) Лицамъ второй изъ указанныхъ категорій, имѣющимъ право на полученіе безсрочныхъ паспортныхъ книжекъ, книжки эти выдаются безплатно.

[3]) Бѣглымъ называется лицо, отлучившееся съ мѣстожительства безъ узаконеннаго вида и безъ разрѣшенія начальства, а бродягою—лицо, не только не имѣющее узаконеннаго вида, но и не могущее или упорно отказывающееся доказать свое состояніе.

перейти изъ одного общества въ другое обязанъ представить увольнительный приговоръ перваго и пріемный второго. Помимо собственнаго желанія, перемѣна осѣдлости происходитъ по судебному приговору, вслѣдствіе исключенія изъ общества за пороки и распоряженіемъ административной власти (такъ называемая административная ссылка).

Для переселенія заграницу надо получить эмиграціонный билетъ съ Высочайшаго соизволенія. Самовольное переселеніе заграницу и поступленіе на иностранную службу карается лишеніемъ всѣхъ правъ и вѣчнымъ изгнаніемъ.

Для переселенія иностранцевъ въ Россію требуется предъявленіе ими особыхъ кордонныхъ свидѣтельствъ отъ своихъ начальствъ. Иностранцы могутъ быть высланы во всякое время заграницу, а тѣ изъ нихъ, которые послѣ двукратной высылки вновь возвратятся въ Россію, наказываются какъ бродяги.

ГЛАВА II.

Мѣры предупрежденія и пресѣченія преступленій.

Полицейская дѣятельность по предупрежденію и пресѣченію преступленій весьма сложна. Общія мѣры предупрежденія преступленій должны состоять въ устраненіи тѣхъ причинъ, результатомъ которыхъ является преступленіе. Причины эти—недостатокъ религіозно-нравственнаго воспитанія и неблагопріятное экономическое положеніе. Слѣдовательно, заботы о духовномъ просвѣщеніи человѣка и объ улучшеніи его матеріальнаго благосостоянія являются однимъ изъ надежнѣйшихъ средствъ къ борьбѣ съ преступностью. Но и этого недостаточно. Человѣкъ, уже ставшій однажды на путь преступленій, легко можетъ поддаться новому искушенію: невозможность сразу, по отбытіи наказанія за совершенное преступленіе, получить честный заработокъ, недовѣрчивое, зачастую враждебное отношеніе общества къ отбывшимъ наказаніе преступникамъ — все это способно заставить бывшаго преступника переходить отъ преступленія къ преступленію. Въ виду этого, дабы предотвратить возможность возвращенія къ совершенію новыхъ преступленій, государство должно принимать особыя мѣры по отношенію къ отбывшимъ наказаніе преступникамъ. Мѣры эти сводятся къ возможно широкому развитію такъ-называемаго *патроната*. Патронаты—это особаго рода благотворительныя общества, къ задачѣ коихъ относится доставленіе освобожденнымъ преступникамъ нравственной и матеріальной поддержки. Въ *Англіи* первое общество попеченія объ освобожденныхъ преступникахъ было учреждено въ 1857 г. Послѣ сего, въ 1863 г., тамъ изданъ былъ законъ, въ силу котораго деньги, причитающіяся къ выдачѣ арестанту при его освобожденіи, выдаются не ему на руки, а какому-либо патронатству. Въ *Россіи* институтъ патроната мало развитъ. Въ 1819 г. учреждено *общество попечительное о тюрьмахъ*. Къ предметамъ занятій общества относится улучшеніе какъ нравственнаго и физическаго состоянія арестантовъ, такъ

и мѣстъ заключенія. Общество это дѣйствуетъ въ городахъ черезъ мужскіе и женскіе тюремные комитеты. Проф. Тарасовъ высказываетъ замѣчаніе, что попечительное о тюрьмахъ общество въ настоящее время превратилось въ правительственный органъ тюремнаго управленія, который не мало содѣйствовалъ матеріальному благоустройству тюремъ, но оказался непригоднымъ для улучшенія нравственнаго быта тюремныхъ сидѣльцевъ и, тѣмъ болѣе, для попеченія объ освобожденныхъ преступникахъ.

Обратимся теперь къ разсмотрѣнію спеціальныхъ мѣръ предупрежденія и пресѣченія преступленій религіозныхъ, государственныхъ, противъ порядка управленія, противъ личности и имущества отдѣльныхъ гражданъ.

1) Предупрежденіе и пресѣченіе религіозныхъ преступленій.

Принимая мѣры къ охраненію господствующей церкви какъ отъ внутренняго ея распаденія, такъ и отъ внѣшнихъ, направленныхъ противъ нея, дѣйствій, государство тѣмъ не менѣе не должно обращать эти мѣры, по замѣчанію пр. Тарасова, въ тягостную опеку для однихъ и въ тяжелый гнетъ для другихъ; кромѣ того, защищая господствующую церковь, нельзя въ то же время и тѣми же мѣрами преслѣдовать цѣли политическія. Независимо отъ сего, допуская свободу вѣроисповѣданія, правительство беретъ подъ свою охрану и другія покровительствуемыя христіанскія религіи.

Мѣры къ распространенію и защитѣ православія. Секты. Проводя начало вѣротерпимости, законодательство наше господствующею церковью признаетъ православную. Только ей принадлежитъ свобода проповѣди, т.-е. право обращенія инославныхъ и иновѣрныхъ въ православіе [1]. Для распространенія православія и защиты его отъ лжеученій принимаются особыя мѣры, какъ то: учрежденіе внутреннихъ и внѣшнихъ миссій, проповѣди, распространеніе духовныхъ книгъ, устройство духовно учебныхъ заведеній, цензура проповѣдей и духовныхъ книгъ. Законъ устанавливаетъ особыя правила для соблюденія благочинія въ православныхъ церквахъ и вообще во время богослуженія, принимаетъ мѣры противъ уклоненія православныхъ отъ исповѣди и причастія, а также противъ разныхъ суевѣрныхъ дѣйствій, предписываетъ праздновать «съ благоговѣніемъ и чистотою» воскресные и праздничные дни, въ которые присутствія и учебныя заведенія освобождаются отъ занятій. Предметы, имѣющіе характеръ неуваженія къ святынѣ, богохуленія или кощунства, воспрещаются закономъ къ ввозу изъ заграницы. Затѣмъ законъ охраняетъ православіе и отъ внутренняго распаденія, т. е. отъ порожденія новыхъ сектъ: образованіе ихъ безусловно воспрещается. Изъ существующихъ сектъ преслѣдуются такія, которыя соединены «съ свирѣпымъ изувѣрствомъ и фанатическимъ посягательствомъ на жизнь свою или другихъ, либо съ противонравствен-

[1]) Одни евреи, по исключенію, могутъ быть принимаемы въ христіанскую вѣру всякаго терпимаго исповѣданія. Для перехода же изъ одного неправославнаго христіанскаго вѣроисповѣданія въ другое требуется разрѣшеніе министра внутреннихъ дѣлъ.

ными, гнусными дѣйствіями», напр., скопчество. Скопцамъ безусловно воспрещается принимать въ свои семейства чужихъ дѣтей; имъ не выдаются паспорты для отлучекъ въ другія мѣста. Въ паспортахъ ихъ должно быть обозначено оскопленіе, подъ угрозою, въ противномъ случаѣ, отвѣтственности за самооскопленіе; равнымъ образомъ, оскопленіе должно быть обозначено и въ паспортахъ лицъ, живущихъ въ домѣ хозяина скопца, подъ угрозою отвѣтственности послѣдняго за оскопленіе другихъ. Но, за указаннымъ исключеніемъ, раскольники не преслѣдуются за мнѣніе ихъ о вѣрѣ; имъ лишь возбраняются совращеніе другихъ въ расколъ и всякое «публичное оказательство» раскола. Впрочемъ, до послѣдняго времени гражданскія и общественныя права раскольниковъ были весьма умалены, только законы 15 октября 1874 г. (объ установленіи метрическихъ книгъ для раскольниковъ) и 3 мая 1883 г. даровали имъ существенныя права, какъ гражданскія и общественныя, такъ и по отправленію богослуженія.

Мѣры противъ отступленія и отвлеченія отъ православія и отъ христіанства вообще. Всякое отпаденіе и особенно отвлеченіе отъ православія въ инославіе и въ иновѣріе считается преступленіемъ, противъ чего принимаются предупредительныя и карательныя мѣры. Преступленіемъ считается также отпаденіе и отвлеченіе отъ неправославнаго христіанскаго вѣроисповѣданія въ какое-либо нехристіанское вѣроисповѣданіе. Совратители подвергаются значительной уголовной репрессіи. Совращенные отсылаются для увѣщанія къ духовному начальству, а имѣнія ихъ берутся въ опеку. Вмѣстѣ съ тѣмъ, до возвращенія совращенныхъ въ православіе, министерство внутреннихъ дѣлъ принимаетъ мѣры къ охраненію ихъ малолѣтнихъ дѣтей отъ совращенія. Если же отпаденіе совершится въ нехристіанство, то, до возвращенія въ христіанство, отпадшій не пользуется правами своего состоянія.

Кромѣ того, законъ регулируетъ вопросъ о религіозномъ воспитаніи дѣтей, происшедшихъ отъ смѣшанныхъ браковъ. Браки христіанъ съ нехристіанами не допускаются, за исключеніемъ браковъ протестантовъ, но только не съ язычниками. Браки православныхъ съ инославными дозволяются подъ условіемъ письменнаго обязательства неправославнаго брачущагося воспитывать дѣтей въ православіи (исключеніе сдѣлано для Финляндіи).

Евреи. Говоря о мѣрахъ, направленныхъ противъ религіозныхъ преступленій, слѣдуетъ коснуться такъ называемаго еврейскаго вопроса. Исключительное положеніе евреевъ во всей Европѣ было вызвано религіозными воззрѣніями на эту націю, какъ на прирожденную противницу христіанства, которая силою своего прозелитизма могла, будто бы, отвратить отъ церкви многихъ вѣрующихъ. Затѣмъ сюда вскорѣ присоединилось и обвиненіе еврейской націи въ ея вредныхъ экономическихъ свойствахъ. Послѣдствіемъ этого явилось повсемѣстное ограниченіе евреевъ въ политическихъ и гражданскихъ правахъ. Только въ послѣднее время исчезаетъ это ограниченіе [1]).

---

[1]) *Градовскій*, Начала, I, 1892 г., стр. 401 и слѣд. Въ виду связи между ограниче-

Къ ограниченіямъ евреевъ по русскому праву относится прежде всего ограниченіе свободы мѣстожительства. По общему правилу, евреи могутъ селиться лишь въ такъ называемой чертѣ еврейской осѣдлости. Внѣ черты осѣдлости евреи могутъ находиться только временно и по особо уважительнымъ причинамъ. Повсемѣстно же могутъ жить евреи: первой гильдіи купцы [1]), прослужившіе опредѣленное число лѣтъ въ арміи, цеховые ремесленники, окончившіе высшія учебныя заведенія, имѣющіе ученыя степени, дантисты, фармацевты, аптекаря, фельдшера, акушерки. Временныя правила 3 мая 1882 г. воспрещаютъ евреямъ селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ, находящихся даже и въ чертѣ осѣдлости, и пріобрѣтать здѣсь, а равно брать въ аренду и закладъ недвижимость. Торговать виномъ евреи могутъ лишь въ чертѣ осѣдлости и притомъ непремѣнно въ собственныхъ домахъ. По общему правилу, евреи не могутъ поступать на государственную службу; исключеніе сдѣлано для имѣющихъ ученыя степени и врачей. До 1887 г. евреямъ воспрещалось держать христіанъ для постоянныхъ домашнихъ услугъ; въ этомъ же году воспрещеніе это было отмѣнено, но на евреевъ возложена обязанность, подъ угрозою штрафа до 50 руб., не препятствовать нанятымъ лицамъ въ чествованіи праздниковъ и исполненіи религіозныхъ обрядовъ. Впрочемъ въ 1896 г. эта обязанность распространена вообще и на всѣхъ нехристіанъ. Евреямъ-ремесленникамъ разрѣшено держать подмастерьевъ христіанъ, но учениковъ христіанъ они могутъ держать лишь съ дозволенія ремесленной управы и при томъ, если имѣютъ хотя одного подмастерья христіанина, на котораго и возлагается попеченіе о такихъ ученикахъ. При принятіи евреями крещенія, оно совершается и надъ дѣтьми, имѣющими не болѣе 7 лѣтъ; если же крещеніе принимаетъ лишь отецъ, то вмѣстѣ съ нимъ крестятся сыновья, а если мать—то дочери. Достигшій 14 лѣтъ можетъ быть крещенъ и безъ согласія родителей. Если одинъ изъ супруговъ крестился, а другой остался въ іудействѣ, то бракъ не расторгается, но на новокрещеннаго возлагается обязанность обратить въ христіанство упорствующаго [2]).

2) Предупрежденіе и пресѣченіе преступленій государственныхъ и противъ порядка управленія.

Здѣсь мы разсмотримъ предупрежденіе и пресѣченіе преступленій, на-

---

ніями евреевъ, вызванными религіознымъ и экономическимъ воззрѣніями на эту націю, мы здѣсь представимъ совмѣстное изложеніе этихъ ограниченій по русскому праву.

[1]) На основаніи временныхъ правилъ 1899 г., евреямъ-купцамъ первой гильдіи предоставляется водворяться на постоянное жительство въ Москвѣ и городахъ Московской губерніи и выбирать промысловыя и сословныя купеческія свидѣтельства, дающія право на званіе купцовъ 1-й гильдіи по означеннымъ городамъ, не иначе, какъ съ особаго, каждый разъ, разрѣшенія Министра Финансовъ по соглашенію съ Московскимъ генералъ-губернаторомъ. Ограниченія эти не распространяются на евреевъ-купцовъ 1-й гильдіи, уже приписанныхъ ко дню обнародованію настоящихъ правилъ къ купечеству г. Москвы и городовъ Москов. губ. (Собр. Уз. 1899 г. № 33, ст. 408).

[2]) Всѣ эти ограниченія касаются лишь евреевъ-раввинистовъ. Караимы пользуются общими правами наравнѣ съ природными обывателями.

правленныхъ 1) противъ внѣшней безопасности государства и 2) противъ внутренняго его строя и порядка управленія.

1) Въ интересахъ *внѣшней безопасности*, особенно во время войны, государство иногда бываетъ принуждено сохранять въ тайнѣ свои распоряженія. Сообщеніе такой государственной тайны иностранному правительству есть государственное преступленіе—**измѣна**. Въ прежнее время, съ цѣлью предупрежденія измѣны, прекращались или обставлялись особыми формальностями (при помощи паспортной системы) всякія сношенія между гражданами воюющихъ державъ. Теперь всѣ мѣры состоятъ въ осторожномъ выборѣ чиновниковъ и въ допущеніи въ государственные архивы только надежныхъ лицъ. Въ Россіи уложеніе 1649 г. за сношеніе съ непріятелемъ назначало смертную казнь и конфискацію имущества, при чемъ умыселъ не отличался отъ покушенія и совершенія преступленія; смертью карались за недонесеніе и родственники преступника. Измѣна каралась смертью и по воинскому уставу Петра I. Дѣйствующій уставъ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій обязываетъ клятвою всѣхъ и каждаго сохранять ненарушимо подданическую вѣрность. Принятіе мѣръ предупрежденія измѣны возложено на губернаторовъ. По закону 1892 г. министру юстиціи, по соглашенію съ военнымъ министромъ или съ управляющимъ морскимъ министерствомъ, по принадлежности, предоставлено предавать военному суду лицъ гражданскаго вѣдомства, обвиняемыхъ въ сообщеніи иностранному правительству или въ собираніи съ этою цѣлью свѣдѣній, не подлежащихъ, въ видахъ внѣшней безопасности Россіи, оглашенію.

2) Предупрежденіе и пресѣченіе преступныхъ дѣяній, направленныхъ *противъ государственнаго строя и порядка управленія*, главнымъ образомъ, имѣетъ мѣсто въ слѣдующихъ случаяхъ:

а) **Возстаніе и возмущеніе. Чрезвычайныя мѣры охраны.** *Возстаніе* есть открытое, но не вооруженное неповиновеніе законнымъ требованіямъ власти, *возмущеніе*—вооруженное сопротивленіе и нападеніе. Возмущеніе и возстаніе представляютъ весьма серьезную опасность государству и для устраненія ея послѣднее прибѣгаетъ къ вооруженной силѣ. Но въ этихъ же случаяхъ бываетъ иногда необходимымъ принимать и *чрезвычайныя мѣры охраны* [1]). Эти мѣры выражаются 1) во временной отмѣнѣ гарантій личной свободы и 2) въ передачѣ функцій гражданскаго управленія и даже суда военнымъ властямъ. На такихъ началахъ *во Франціи*, законами 1791 и 1811 г., было впервые установлено такъ называемое осадное или военное положеніе. По французскому закону 1878 г., страна объявляется въ осадномъ положеніи лишь въ крайнихъ случаяхъ (во время войны и при внутреннемъ вооруженномъ возстаніи) и при томъ законодательнымъ порядкомъ. *Въ Германіи* осадное положеніе объявляется властью императора. *Въ Англіи* чрезвычайныя мѣры охраны ограничиваются лишь пріостановкой, съ разрѣшенія парламента, дѣйствія акта Habeas corpus.

Въ Россіи уже уложеніе 1649 г. говоритъ о заговорѣ и бунтѣ, для

[1]) См. выше, стр. 33.

наличности коего требуется составленіе сообщества и вооруженныхъ людей и который карается смертною казнью Петръ I возложилъ на каждаго обязанность доносить на подстрекателей къ бунту и учредилъ Преображенскій приказъ для разбора важнѣйшихъ государственныхъ дѣлъ. Учрежденіемъ о губерніяхъ предупрежденіе возстаній возложено на генералъ-губернаторовъ. По дѣйствующему закону, для возстановленія порядка и безопасности, гражданское начальство, при недостаточности полицейскихъ средствъ, призываетъ войска [1]). Въ донесеніяхъ своихъ о бунтѣ губернаторъ указываетъ источникъ возмущенія, поводъ и всѣ отстоятельства бунта, а равно принятыя мѣры. Независимо отъ сего, у насъ съ 70-хъ годовъ стали издаваться отдѣльныя положенія о мѣрахъ противъ опасностей, грозящихъ правительству (первый законъ былъ изданъ въ 1870 г. противъ стачекъ рабочихъ). 14 августа 1881 г. эти положенія собраны вмѣстѣ и изданы подъ заглавіемъ «*Положеніе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія*». «Прискорбныя событія и смуты въ государствѣ—говорится по поводу изданія этого Положенія—вызвали печальную необходимость допустить на время чрезвычайныя мѣры привходящаго свойства для водворенія полнаго спокойствія и для искорененія крамолъ». Этимъ положеніемъ министру внутреннихъ дѣлъ дается чрезвычайная власть. Ему предоставляется право отмѣнять всѣ признаваемыя имъ нецѣлесообразными распоряженія подчиненныхъ ему властей; на отмѣну распоряженій генералъ-губернаторовъ и главноначальствующихъ онъ испрашиваетъ Высочайшее соизволеніе. Въ случаяхъ-же особенной опасности для государственнаго строя, тѣ или другія мѣстности объявляются въ исключительномъ положеніи. Это исключительное положеніе установляется въ формѣ *усиленной охраны* и въ формѣ *чрезвычайной охраны*.

Порядокъ установленія и прекращенія усиленной и чрезвычайной охраны. Право объявленія *усиленной* охраны принадлежитъ министру внутреннихъ дѣлъ и генералъ губернаторамъ съ утвержденія министра, при чемъ послѣдній объ объявленіи этой охраны доноситъ чрезъ комитетъ министровъ на Высочайшее благоусмотрѣніе. *Чрезвычайная* охрана установляется, когда посягательствами противъ государственнаго порядка и общественнаго спокойствія населеніе мѣстности будетъ приведено въ тревожное состояніе. Она вводится только Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ, по представленію министра внутреннихъ дѣлъ. Усиленная охрана объявляется на годъ, а чрезвычайная—на полгода, но обѣ овѣ, по истеченіи этихъ сроковъ, могутъ быть продолжаемы. Прекращаются усиленная и чрезвычайная охраны тѣмъ же порядкомъ, какимъ установлялись.

Разница между той и другой формой охраны заключается въ полномочіяхъ администраціи. По *правиламъ о положеніи усиленной охраны*, всѣ исключительныя полномочія возлагаются на генералъ-губернаторовъ, а въ губерніяхъ, имъ не подчиненныхъ, на губернаторовъ и градоначальниковъ. Эти лица могутъ: 1) издавать обязательныя постанов-

[1]) О мѣрахъ полицейскаго принужденія—см. на стр. 29—33.

ленія по предметамъ, относящимся къ предупрежденію нарушенія общественнаго порядка и государственной безопасности; 2) установлять взысканія за нарушеніе сихъ постановленій не свыше трехмѣсячнаго ареста или пятисотъ рублей штрафа, при чемъ дѣла о наложеніи этихъ взысканій могутъ быть разрѣшаемы въ административномъ порядкѣ; 3) воспрещать всякія собранія; 4) закрывать торговыя и промышленныя заведенія; 5) воспрещать отдѣльнымъ личностямъ пребываніе въ предѣлахъ усиленной охраны. Генералъ-губернаторы, а въ губерніяхъ, имъ не подчиненныхъ, министръ внутреннихъ дѣлъ, могутъ передавать *отдѣльныя* уголовныя дѣла въ военный судъ для сужденія по законамъ военнаго времени, а равно требовать разсмотрѣнія уголовныхъ дѣлъ при закрытыхъ дверяхъ. Мѣстнымъ начальникамъ полиціи и жандармскихъ управленій предоставляется задерживать всѣхъ подозрительныхъ лицъ не долѣе 2 недѣль и производить во всякое время и во всякомъ помѣщеніи обыски.

По *правиламъ о положеніи чрезвычайной охраны* сохраняются всѣ статьи положенія усиленной охраны, но, кромѣ того, учреждается особая должность главноначальствующаго, званіе котораго, гдѣ есть генералъ-губернаторъ, предоставляется послѣднему. Главноначальствующему, сверхъ правъ по положенію объ усиленной охранѣ, предоставляется: 1) подчинять нѣкоторыя изъ мѣстностей ввѣреннаго ему края особо для сего назначеннымъ лицамъ и относить къ ихъ вѣдомству какъ гражданское управленіе, такъ и командованіе войсками; 2) учреждать особыя военно-полицейскія команды; 3) передавать въ военный судъ, общимъ распоряженіемъ, извѣстныя *категоріи дѣлъ;* 4) подвергать въ административномъ порядкѣ аресту, тюрьмѣ и крѣпости до 3-хъ мѣсяцевъ и штрафамъ до 3000 руб. за неисполненіе обязательныхъ постановленій, а равно за всѣ вообще поступки, объ изъятіи коихъ изъ вѣдѣнія судовъ объявляется заранѣе; 5) налагать секвестръ на недвижимыя и арестъ на движимыя имущества и на доходы съ нихъ; 6) закрывать учебныя заведенія не долѣе мѣсяца; 7) пріостанавливать періодическія изданія; 8) удалять отъ должности служащихъ, кромѣ лицъ первыхъ трехъ классовъ. Жалобы на подчиненныя главноначальствующему учрежденія могутъ быть приносимы въ порядкѣ подчиненности въ 2-хъ недѣльный срокъ.

Правила для мѣстностей, не объявленныхъ въ исключительномъ положеніи. Одновременно съ объявленіемъ какой-либо мѣстности въ исключительномъ положеніи, въ смежныхъ губерніяхъ можетъ быть Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ предоставлено мѣстнымъ начальникамъ полиціи и жандармскихъ управленій арестовывать подозрительныхъ лицъ не долѣе 7 дней и производить у нихъ обыски. Министру-же внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ юстиціи, предоставлено передавать военному суду дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, а также о вооруженномъ сопротивленіи властямъ и нападеніи на должностныхъ лицъ, если преступленія эти сопровождались убійствомъ, покушеніемъ на него, нанесеніемъ ранъ, увѣчій, тяжкихъ побоевъ или поджогомъ.

Военное положеніе. Въ 1892 г. изданы «Правила о мѣстностяхъ,

объявляемыхъ состоящими на военномъ положеніи». Положеніе это можетъ быть вводимо въ мѣстностяхъ, входящихъ въ раіонъ театра военныхъ дѣйствій и имѣющихъ особо важное значеніе для интересовъ государственныхъ или спеціально военныхъ. Воен. положеніе вводится или одновременно съ объявленіемъ мобилизаціи, или впослѣдствіи; въ первомъ случаѣ оно объявляется по Высочайшему повелѣнію, во второмъ—властью главнокомандующаго или командующихъ арміями, которые сообщаютъ тогда о томъ министру внутреннихъ дѣлъ для распубликованія во всеобщее свѣдѣніе. Въ мѣстностяхъ, объявленныхъ на военномъ положеніи, генералъ-губернатору или главноначальствующему предоставляются всѣ права, коими главноначальствующій пользуется при чрезвычайной охранѣ, и кромѣ того право высылать иностранцевъ заграницу. Но вмѣстѣ съ тѣмъ генералъ-губернаторъ или главноначальствующій въ раіонѣ дѣйствій арміи подчиняется командующему оной, при чемъ послѣдній можетъ отмѣнять распоряженія гражданскаго начальства, касающіяся охраненія государственнаго порядка, и давать ему по этому поводу предписанія. Со введеніемъ военнаго положенія, силою закона передаются въ военный судъ всѣ дѣла: 1) о буунтѣ и государственной измѣнѣ; 2) объ умышленныхъ поджогахъ и вообще истребленіи или приведеніи въ негодность предметовъ, относящихся къ средствамъ нападенія или защиты, а также запасовъ продовольствія и фуража; 3) о поврежденіи средствъ и сооруженій, назначенныхъ для передвиженія, переправы, передачи извѣстій, судоходства, предупрежденія наводненій и водоснабженія, и 4) о нападеніи на часового или военный караулъ.

б) **Народныя сборища.** Сборища эти могутъ быть дозволенными или недозволенными, при чемъ дозволенныя сборища подраздѣляются на сборища, вызываемыя обыкновенными жизненными условіями (театральныя представленія, похоронныя процессіи) и политическими цѣлями. Въ отношеніи опасностей противъ государственнаго строя и порядка управленія особенное значеніе имѣютъ дозволенныя политическія собранія и недозволенныя собранія. Въ частности, относительно политическихъ собраній слѣдуетъ замѣтить, что отношенія къ нимъ разныхъ государствъ весьма различны, въ зависимости отъ той или другой формы государственнаго устройства. Въ *Англіи* допускаются всякія народныя собранія, если они не нарушаютъ общественнаго мира и правъ отдѣльныхъ лицъ. Политическіе митинги для подачи петицій въ парламентъ запрещаются въ разстояніи одной мили отъ парламентскаго зданія, если участниковъ митинга болѣе 50. За исключеніемъ корпорацій Лондона и Дублина, представлять въ парламентъ петиціи митинги могутъ только чрезъ членовъ парламента. Во *Франціи* законъ 1881 г. признаетъ всѣ публичныя собранія свободными, если только будетъ сдѣлана письменная заявка о времени и мѣстѣ открытія собранія и если собраніе будетъ созвано не ранѣе, какъ черезъ 24 часа (избирательныя собранія черезъ 2 часа) послѣ внесенія заявки. Всякій митингъ долженъ имѣть свое бюро, отвѣтственное предъ правительствомъ за нарушеніе закона во время этого митинга. Собранія на улицахъ и площадяхъ воспрещаются. *Германское законодательство* до послѣдняго времени

предоставляло широкую свободу устройства митинговъ, но затѣмъ, вслѣдствіе открывшагося движенія соціалъ-демократовъ, значительно ее ограничило. Теперь по прусскому закону 1878 г. воспрещаются собранія, преслѣдующія соціальныя, соціалъ-демократическія и коммунистическія цѣли. Участникамъ въ такихъ собраніяхъ назначается штрафъ въ 500 марокъ или 3-хъ мѣсячное тюремное заключеніе, а распорядителямъ и ораторамъ—тюрьма до 1 года. Въ *Россіи* запрещаются «собранія для совѣщанія или дѣйствія, общей тишинѣ и спокойствію противныхъ»; равно запрещается подача прошеній или доносовъ скопомъ или заговоромъ [1]). На полицію возлагается обязанность разгонять такія собранія и, въ случаѣ нужды, призывать на помощь войска. Набатныя тревоги для собранія людей допускаются лишь въ крайнихъ случаяхъ (пожаръ, наводненіе, нападеніе непріятелей и пр.), но и то съ дозволенія начальства. По закону 1896 г. устройство скопищъ для открытаго нападенія одной части населенія на другую и участіе въ нихъ влечетъ тяжкое наказаніе.

в) **Общества и союзы.** Общества и ассоціаціи получили въ XIX в. весьма широкое развитіе. Не смотря на чрезвычайную пользу, приносимую ими въ дѣлѣ развитія человѣческой личности, они могутъ представлять и значительныя опасности, къ устраненію которыхъ должны быть приняты мѣры. Общества могутъ быть опасными или по цѣли или по формѣ или по употребляемымъ средствамъ. Извѣстность существованія общества и гласность его дѣятельности —лучшія условія къ обезпеченію безопасности [2]). Въ *Англіи* политическое общество признается преступнымъ, если члены его даютъ противозаконныя подписки, если держатъ имена свои въ тайнѣ, если общество состоитъ изъ отдѣленій; отдѣленія допускаются лишь въ религіозныхъ и благотворительныхъ обществахъ и массонскихъ ложахъ. Союзы между обществами (кромѣ ученыхъ и благотворительныхъ) и съѣзды делегатовъ также запрещены. Во *Франціи* закономъ 1872 г. предоставлена значительная свобода образованію различныхъ ассоціацій; законъ этотъ не допускаетъ лишь союзы, направленные противъ общественнаго мира (посягающіе на работу, семью, собственность, религію и отечество). Въ *Германіи*, по прусскому и баварскому закону 1850 г., для образованія неполитическихъ обществъ достаточно одного заявленія правительству, для политическихъ же требуется представленія устава и списка членовъ. Прусскій законъ 1878 г. значительно стѣснилъ свободу открытія общества. По этому закону воспрещаются соціальные, соціалъ-демократическіе и коммунистическіе союзы. Исключеніе сдѣлано для союзовъ, основанныхъ на началахъ взаимной помощи и страхованія, имѣющихъ также соціальный характеръ: эти союзы не воспрещены, но за ними установленъ особый правительственный надзоръ. По *русскому праву*, для образованія общества

---

[1]) Правило это установлено въ 1782 г.

[2]) Для обезпеченія условій извѣстности существуютъ двѣ системы: система концессіи, т. е. предварительнаго испрошенія у правительства разрѣшенія на открытіе общества, и система явки, по которой правленіе возникшаго общества лишь заявляетъ правительству, для зарегистрированія общества, о возникновеніи послѣдняго и представляетъ его уставъ вмѣстѣ съ спискомъ членовъ-учредителей.

требуется разрѣшеніе правительства. Противозаконными, по закону 1867 г., считаются общества: 1) тайныя, 2) преслѣдующія вредную цѣль, 3) уклонившіяся отъ цѣли ихъ учрежденія или прикрывающія благовидными дѣйствіями вредное направленіе и 4) воспрещенныя обнародованнымъ въ установленномъ порядкѣ положеніемъ комитета министровъ [1]).

г) **Распространеніе вредныхъ слуховъ.** Въ предупрежденіе распространенія вредныхъ слуховъ правительство, по нашему закону, дѣйствуетъ посредствомъ печатныхъ указовъ и манифестовъ о лживости разглашеній.

д) **Расхищеніе государственной собственности** предупреждается надлежащимъ выборомъ должностныхъ лицъ и удовлетворительною системою счетоводства и контроля.

3) Предупрежденіе и пресѣченіе преступленій противъ личности и имущества гражданъ.

Говоря о преступленіяхъ этого рода, слѣдуетъ разсмотрѣть отдѣльно **мѣры борьбы съ классомъ мошенниковъ** и другихъ профессіональныхъ преступниковъ (напримѣръ, убійцъ). Необходимость этихъ мѣръ вызывается особою организаціею, нравами и обычаями названнаго класса преступниковъ. Мѣры эти имѣютъ цѣлью: 1) предупредить воровство и мошенничество, 2) сдѣлать это ремесло опаснымъ для самихъ преступниковъ и 3) изловить воровъ и мошенниковъ. *Мѣры перваго рода* состоятъ въ устройствѣ въ центрахъ населенія надежной стражи и въ освѣщеніи улицъ, дворовъ, лѣстницъ. Къ *мѣрамъ второго рода* относятся: надзоръ за пріѣзжающими въ города, наблюденіе за гостинницами, трактирами, ярмарками, толкучками и воровскими притонами, открытіе укрывателей, пристанодержателей и скупщиковъ краденаго. Къ *мѣрамъ третьяго рода* принадлежитъ: оповѣщеніе примѣтъ воровъ и мошенниковъ посредствомъ печати, помѣщеніе ихъ портретовъ въ журналахъ и газетахъ, веденіе хроники ихъ дѣятельности, а также надлежащее устройство одиночнаго тюремнаго заключенія, ибо нахожденіе менѣе испорченнаго преступника въ общемъ заключеніи съ болѣе испорченными способствуетъ совершенному его развращенію. Къ мѣрамъ третьяго же рода относится и установленное впервые въ Парижѣ особое учрежденіе *моргъ* (morgue), имѣющее своею цѣлью обнаруженіе званія и состоянія всѣхъ находимыхъ и подвергаемыхъ въ моргѣ вскрытію труповъ и выясненія причинъ смертей, а вмѣстѣ съ тѣмъ и раскрытіе убійцъ. Независимо отъ сего, въ позднѣйшее время появляются, съ тою-же цѣлью обнаруженія преступниковъ, *антропометрическія бюро*, на обязанности коихъ лежитъ опредѣленіе физическихъ особенностей преступника (измѣреніе черепа, роста), и *фотографическія лабораторіи*, учреждаемыя при судахъ.

Въ *Россіи* въ прежнее время обязанности борьбы съ ворами и мошенниками возлагались на намѣстниковъ, а затѣмъ—на воеводъ. Для поли

---

[1]) О ремесленныхъ и рабочихъ союзахъ, а равно о стачкахъ рабочихъ будетъ сказано ниже.

цейскихъ дѣлъ воеводы имѣли особыхъ объѣзжихъ головъ, которые должны были объѣзжать улицы и смотрѣть за порядкомъ, и рѣшоточныхъ головъ, обязанныхъ стоять при рѣшоткахъ. Кромѣ того, иногда, по жалобамъ мѣстныхъ жителей, посылались особые сыщики для ловли воровъ и разбойниковъ. При Іоаннѣ IV° обязанности преслѣдовать воровъ и разбойниковъ возложены на губныхъ головъ и цѣловальниковъ. При Петрѣ I предписано петербургской и московской полиціи запирать улицы на ночь рогатками, ставить караулы, пропускать людей лишь съ фонарями, при обнаруженіи воровъ созывать трещетками караулъ и жителей. При Елизаветѣ Петровнѣ предписано освѣщать главныя улицы фонарями. Въ 1756 г. учреждены на нѣсколько губерній главные сыщики съ помощниками и военными командами. При Екатеринѣ Великой сыщики отмѣнены и обязанности ихъ по поимкѣ воровъ и мошенниковъ переданы губернаторамъ. Затѣмъ учрежденіе о губерніяхъ возложило обязанность борьбы съ мошенниками на городскую и земскую полицію, подъ надзоромъ губернаторовъ. По дѣйствующему закону на полиціи лежитъ обязанность наблюденія за всѣми подозрительными людьми, всякій же, кто узнаетъ о пристанодержательствѣ или притонѣ воровъ и разбойниковъ, обязанъ сообщить объ этомъ полиціи. Что касается, въ частности, нѣкоторыхъ мѣръ, направленныхъ къ поимкѣ преступниковъ, то у насъ, между прочимъ, существуютъ въ Петербургѣ и нѣкоторыхъ другихъ городахъ антропометрическія бюро, а при прокурорахъ судебныхъ палатъ — фотографическія лабораторіи съ присяжными фотографами.

Дуэль (поединокъ). Въ числѣ мѣръ, направленныхъ къ *предупрежденію преступленій противъ жизни и здоровья гражданъ*, важное мѣсто занимаютъ *мѣры противъ дуэлей или поединковъ.* Мѣры эти прежде состояли, главнымъ образомъ, въ *занятія полиціей мѣста,* назначеннаго для дуэли, или въ *арестъ дуэлистовъ.* Въ настоящее время большое значеніе въ дѣлѣ предупрежденія поединковъ получаютъ *суды чести* и *общества антидуэлистовъ* [1]). Конечно, болѣе удовлетворительная постановка дѣятельности уголовнаго суда въ разсмотрѣніи дѣлъ объ оскорбленіяхъ чести также можетъ много способствовать предупрежденію поединковъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ литературѣ существуетъ взглядъ (нѣмец. проф. Биндингъ), что живучести поединка, этого наслѣдія рыцарскихъ временъ, въ значительной степени способствуетъ признаніе его со стороны большинства законодательствъ самостоятельнымъ преступленіемъ, вслѣдствіе чего первымъ и важнѣйшимъ шагомъ впередъ въ разсматриваемомъ вопросѣ является полное и безусловное устраненіе понятія поединка, какъ особаго преступленія, изъ системы дѣйствующаго права и подведеніе поединковъ подъ общіе уголовные законы о лишеніи жизни и тѣлесныхъ поврежденіяхъ [2]).

---

[1]) Особенное значеніе общества антидуэлистовъ получили въ Англіи.

[2]) Журн. мин. юст., 1897 г., окт., стр. 294. Возврѣніе противъ признанія дуэли особеннымъ преступленіемъ было весьма ярко выражено еще въ 1837 г. въ рѣчи французскаго оберъ-прокурора Дюпена. Возврѣніе это восторжествовало во французскомъ и англійскомъ правѣ. Однако, съ такою постановкою вопроса согласны не всѣ

Во *Франціи* нѣтъ закона, относящагося къ дуэли, почему, съ 1837 г., убійство и покушеніе на дуэли разсматриваются какъ обыкновенныя преступленія. Въ *Германіи*, согласно указамъ короля прусскаго 1843 г., впервые введшаго для военнаго сословія суды чести, и императора германскаго 1874 г., каждый офицеръ, имѣвшій столкновеніе съ другимъ офицеромъ, обязанъ довести о семъ до свѣдѣнія совѣта посредникомъ своего полка. Совѣтъ принимаетъ мѣры къ примиренію; въ случаѣ же безуспѣшности этихъ мѣръ или необходимости дуэли, на совѣтъ возлагается обязанность содѣйствовать тому, чтобы условія дуэли были строго соразмѣрны съ важностью повода къ ней. Однако, дуэлисты все-таки подвергаются взысканіямъ. Въ 1891 г. запрещены дуэли семейнымъ офицерамъ и тѣмъ, которые уже трижды дрались на дуэли. 1-го января 1897 г. обнародованъ приказъ германскаго императора. Въ этомъ приказѣ императоръ, выражая желаніе, чтобы поединки между офицерами предупреждались чаще, чѣмъ до сихъ поръ, возлагаетъ но совѣтъ чести, подъ предсѣдательствомъ полковаго командира, обязанность предварительнаго разсмотрѣнія всѣхъ столкновеній между офицерами. Совѣтъ чести или предлагаетъ проектъ соглашенія или объявляетъ, что въ данномъ случаѣ честь сторонъ осталась нетронутой, или, наконецъ, постановляетъ о передачѣ дѣла на разсмотрѣніе суда чести. Только въ послѣднемъ случаѣ имѣютъ мѣсто правила о дуэляхъ, установленныя въ 1874 г. [1]). Въ *Австріи* поединокъ разсматривается какъ самостоятельное преступленіе. Суды чести введены здѣсь въ 1867 г. Въ *Россіи* поединки появляются со времени Петра Великаго [2]). Воинскій уставъ 1716 г. подвергаетъ дуэлистовъ и секундантовъ смертной казни. Кромѣ того, уставъ этотъ, въ предупрежденіе дуэлей, выдѣляетъ спеціальный видъ преступленія—ударъ рукою по щекѣ, караемый такимъ же ударомъ въ присутствіи всей роты. Манифестъ 1787 г., безусловно воспрещая дуэли, вмѣстѣ съ тѣмъ вводитъ подобіе судовъ чести: поссорившіеся избираютъ двухъ надежныхъ лицъ, а эти послѣднія еще посредника; затѣмъ всѣ трое и рѣшаютъ окончательно дѣло объ оскорбленіи, причемъ, въ случаѣ невозможности примирить поссорившихся, сообщаютъ о семъ, для предупрежденія дуэлей, полиціи. Правила эти включены и въ дѣйствующій уставъ пред. и пресѣч. преступленій. Наказанія по манифесту 1787 г. опредѣлялись не за самый поединокъ, а за тѣ дѣянія, которыя совершены при немъ (раны, увѣчья, смерть). Уложеніе 1845 г. разсматриваетъ поединокъ, какъ delictum sui generis, при чемъ значительно смягчаетъ его наказуемость. Правила уложенія 1845 г. дѣйствуютъ и нынѣ.

ученые и весьма многіе изъ нихъ признаютъ необходимость выдѣленія дуэли въ delictum sui generis (*Лохвицкій*, Курсъ рус. угол. права, 1871 г., стр. 570; *Фойницкій*, Курсъ угол. пр., особ. ч., 1893 г., стр. 60—61).

[1]) Журн. Мин. Юст. 1897 г., окт., стр. 297 и сл.

[2]) Проф. Сергѣевичъ говоритъ, что въ древней Руси не было въ обычаѣ поединковъ, къ которымъ обращаются для удовлетворенія оскорбленной чести, но при этомъ онъ замѣчаетъ, что историческія основы поединка очень глубоки: онъ выросъ той же почвѣ, на которой выросли суды Божіи и судебные поединки (Ист. рус. права. Лекціи 1888 г., стр. 691).

Дисциплинарный уставъ 1869 г. ввелъ у насъ въ частяхъ войскъ, по образцу прусскихъ судовъ чести, *суды общества офицеровъ*. Въ 1894 г. изданы «Правила для разбирательства ссоръ, случающихся въ офицерской средѣ». Командиръ полка о всякомъ столкновеніи одного офицера съ другимъ или съ постороннимъ лицомъ передаетъ на разсмотрѣніе суда общества офицеровъ. Судъ этотъ принимаетъ мѣры къ примиренію, если признаетъ примиреніе согласнымъ съ достоинствомъ офицера и съ традиціями части; въ противномъ же случаѣ постановляетъ, что поединокъ является единственно приличнымъ средствомъ удовлетворенія оскорбленной чести офицера. Судъ вліяетъ на секундантовъ, чтобы условія дуэли наиболѣе соотвѣтствовали обстоятельствамъ даннаго случая. Если въ теченіе 2 недѣль послѣ рѣшенія суда поединокъ не состоится и отказавшійся офицеръ не подастъ просьбы объ увольненіи со службы, то командиръ полка входитъ съ представленіемъ объ его увольненіи безъ прошенія. Вышеуказанныя обязанности суда общества офицеровъ возлагаются на начальниковъ частей, когда названнаго суда въ части нѣтъ или когда самое дѣло касается штабъ-офицеровъ и генераловъ. О поединкѣ во всякомъ случаѣ производится слѣдствіе, которое съ заключеніемъ прокурорскаго надзора и постановленіемъ суда общества офицеровъ представляется военному министру для всеподданнѣйшаго доклада Государю Императору тѣхъ изъ сихъ дѣлъ, коимъ не признается возможнымъ дать движеніе въ установленномъ судебномъ порядкѣ [1]). Такимъ образомъ, правила 1894 г. не дѣлаютъ дуэли безразличнымъ, съ точки зрѣнія уголовнаго закона, дѣяніемъ: она все таки остается преступленіемъ, могущимъ подлежать судебному разсмотрѣнію, и на полиціи попрежнему лежитъ обязанность предупрежденія и пресѣченія дуэлей.

Другія мѣры предупрежденія преступленій противъ жизни и здоровья гражданъ. Съ цѣлью *предупрежденія убійствъ и тѣлесныхъ поврежденій* нашъ законъ воспрещаетъ ношеніе оружія (за исключеніемъ, разумѣется, тѣхъ, коимъ это дозволено или предписано), ношеніе тростей со вдѣланными въ нихъ потаенными кинжалами, клинками и другими орудіями, а равно стрѣльбу въ домахъ, дворахъ, на улицахъ и площадяхъ.

Возлагая на полицію обязанность *предупрежденія ссоръ и дракъ*, законъ воспрещаетъ созывать товарищей или народъ для участія въ дракѣ; присутствующіе при дракахъ обязаны развести ссорящихся и, при неуспѣхѣ, послать за полиціей. Кулачные бои, практиковавшіеся прежде, запрещаются. Законъ 1896 г. установляетъ отвѣтственность за открытое нападеніе одно части населенія на другую.

Съ цѣлью *защиты отъ преслѣдованія толпы*, полиція должна арестовать преслѣдуемаго хотя бы для вида, а если нужно, то употребить вооруженную силу.

Кромѣ изложеннаго, опасности для жизни и здоровья гражданъ могутъ

[1]) Если совмѣстно съ военнослужащимъ въ поединкѣ участвовало лицо гражданскаго вѣдомства, то всеподданнѣйшій докладъ представляется Его Величеству за совмѣстнымъ подписаніемъ Министровъ Военнаго и Юстиціи (по закону 1897 г.).

проявляться при возстаніяхъ и возмущеніяхъ, при народныхъ сборищахъ, при существованіи недозволенныхъ обществъ. Мѣры къ предупрежденію этихъ опасностей, а равно къ предупрежденію оскопленія другихъ [1]) изложены выше.

Предупрежденіе преступленій, направленныхъ противъ свободы лица. *Свободѣ лицъ* угрожаютъ насильственная вербовка въ военную службу, неправильное заключеніе въ дома умалишенныхъ и захватъ женщинъ въ дома терпимости. *Насильственной вербовкѣ* можно подвергнуться какъ со стороны гражданъ другого государства, такъ и со стороны согражданъ. Въ первомъ случаѣ предупрежденіе опасности заключается въ запрещеніи переходить границу безъ заявленія пограничнымъ властямъ и въ оказаніи вооруженной помощи съ цѣлью освобожденія завербованнаго. Во второмъ случаѣ предупредительныя мѣры заключаются въ установленіи закономъ точнаго порядка принятія на военную службу и надлежащихъ способовъ обжалованія неправильнаго принятія. По дѣйствующему уставу о воин. повинности, жалобы на уѣздное по воин. повинности присутствіе приносятся губернскому присутствію, а на послѣднее—Правительствующему Сенату (по 1-му депар.).

Неправильное заключеніе въ дома умалишенныхъ предупреждается установленіемъ особыхъ условій для помѣщенія больныхъ въ эти дома и надзоромъ за ними путемъ внезапнаго или періодическаго инспектированія. Во *Франціи* для помѣщенія больныхъ въ дома умалишенныхъ требуется разрѣшеніе префекта. Пріемъ совершается или по заявленію частнаго лица и тогда необходимо медицинское свидѣтельство, или по заявленію оффиціальнаго учрежденія и тогда необходимо удостовѣреніе, что больной опасенъ для общества. Наблюденіе за тѣмъ, чтобы въ этихъ домахъ не содержались здоровые или выздоровѣвшіе, возлагается на префекта, мировыхъ судей и прокурорскій надзоръ. По *англійскому праву* больные принимаются лишь по медицинскому свидѣтельству. Надзоръ за домами умалишенныхъ принадлежитъ мировымъ судьямъ и особому центральному учрежденію (Commissioners of Lunacy). Въ *Германіи* общихъ узаконеній по этому вопросу нѣтъ. По *русскому праву*, въ дома умалишенныхъ больные принимаются по освидѣтельствованіи въ губернскихъ правленіяхъ, опредѣленія которыхъ представляются на окончательное рѣшеніе 1-го департамента правительствующаго сената. Впрочемъ, больные принимаются и безъ такого освидѣтельствованія, но въ такомъ случаѣ администрація больницы обязана увѣдомить о семъ врачебнаго инспектора, а послѣдній доноситъ объ этомъ губернатору. Мѣстный надзоръ за домами умалишенныхъ поручается врачебному инспектору, а высшій—медицинскому департаменту.

Захватъ женщинъ въ дома терпимости предупреждается воспрещеніемъ вербовки дѣвушекъ для проституціи и облегченіемъ проституткамъ возможности возврата изъ публичныхъ домовъ. Всѣ цивилизован-

---

[1]) Обычай оскоплять пѣвцовъ съ цѣлью сохраненія голоса въ Зап. Европѣ уничтоженъ воспрещеніемъ скопцамъ участвовать въ театральн. представленіяхъ.

ныя государства принимаютъ мѣры противъ вовлеченія дѣвушекъ въ развратъ путемъ сводничества, обольщенія и пр. и установляютъ за это довольно тяжкія наказанія. Въ публичныхъ домахъ воспрещается содержать несовершеннолѣтнихъ дѣвушекъ. Въ 1899 г. въ Лондонѣ состоялся международный конгрессъ для изысканія мѣръ пресѣченія торговли женщинами. Въ видахъ облегченія возврата раскаявшимся проституткамъ изъ домовъ терпимости, наше законодательство, какъ и другія, регламентируетъ отношенія между содержательницами этихъ домовъ и проститутками. Съ этою цѣлью проститутки снабжены разсчетными книжками. Въ 1868 г. постановлено, что проститутки могутъ во всякое время оставить домъ терпимости, не смотря ни на какія денежныя претензіи къ нимъ со стороны содержательницъ: претензіи эти подлежатъ удовлетворенію въ общемъ судебномъ порядкѣ. Содержательницы могутъ принимать въ домъ терпимости женщинъ по условію не болѣе какъ на 1 годъ, при чемъ условія эти представляются во врачебно-полицейскій комитетъ. Облегченіе проституткамъ возможности вернуться изъ домовъ терпимости ставятъ себѣ задачею и благотворительныя общества для призрѣнія раскаявшихся проститутокъ (такъ называемые пріюты св. Магдалины).

Мѣры противъ имущественныхъ преступленій. Къ мѣрамъ, имѣющимъ цѣлью *предупрежденіе и пресѣченіе имущественныхъ преступленій*, относятся мѣры противъ ростовщичества, запрещенныхъ игръ, лотерей, конокрадства и пр.

Ростовщичество. Мѣры предупрежденія и пресѣченія ростовщичества направляются: а) непосредственно противъ ростовщиковъ и б) противъ тѣхъ условій жизни, которыя благопріятствуютъ развитію ростовщичества.

а) *Мѣры перваго рода* заключаются въ *установленіи правилъ для дѣятельности лицъ, занимающихся ссудою денегъ, и въ надзорѣ за ними.* Противъ полной свободы договоровъ впервые возстала христіанская церковь, объявившая всякій ростъ съ капитала грѣхомъ. Однако, законодательства не могли совершенно воспретить взиманіе процентовъ и установляли, въ ограниченіе чрезмѣрныхъ требованій ростовщиковъ, лишь максимальную величину узаконеннаго процента. Законъ 1879 г. отмѣнилъ существовавшій у насъ до этого времени узаконенный процентъ (6%), но затѣмъ законъ 24 мая 1893 г., о преслѣдованіи ростовщическихъ дѣйствій, постановилъ не считать чрезмѣрнымъ лишь такой ростъ, который не превышаетъ 12% въ годъ. Что касается самой регламентаціи ростовщичества, то разныя государства относятся къ ней различно. Во *Франціи* въ 1812 г. повелѣно было закрыть всѣ частныя ссудныя кассы и всѣ операціи сосредоточить въ такъ называемыхъ monts de piété, т. е. въ особыхъ, имѣющихъ благотворительный характеръ, учрежденіяхъ для выдачи ссудъ. Надзоръ за этими учрежденіями всецѣло взяло на себя правительство. Въ *Англіи* ссудныя кассы содержатся частными лицами, но законъ устанавливаетъ подробныя правила для открытія и содержанія этихъ кассъ. *Русское законодательство*, допуская существованіе государственныхъ, общественныхъ и частныхъ ссудныхъ кассъ, устанавливаетъ

(законъ 1879 г.) строгія правила регламентаціи этихъ послѣднихъ. Разрѣшеніе на открытіе кассы дается губернаторомъ или градоначальникомъ, но не болѣе какъ на 5 лѣтъ. Городскія управы выдаютъ содержателямъ кассъ двѣ книги: одну—для записи принятыхъ закладовъ, другую—для записи проданныхъ закладовъ; книги эти ревизуются не менѣе одного раза въ годъ депутаціями, состоящими изъ 3 лицъ, избираемыхъ городскою думою, и одного лица по назначенію полиціи; но, кромѣ того, депутаціи производятъ и внезапныя ревизіи, по требованію прокуратуры и полиціи. За несоблюденіе установленныхъ правилъ виновные подвергаются уголовной отвѣтственности. Независимо отъ изложенныхъ мѣръ противъ ростовщичества, законъ 1893 года воспрещаетъ, подъ страхомъ наказанія, выдачу сельскимъ обывателямъ ссудъ хлѣбомъ или другими припасами на чрезмѣрно обременительныхъ условіяхъ, пользуясь тягостнымъ положеніемъ заемщика.

б) *Мѣры втораго рода* направляются, какъ сказано, противъ самыхъ причинъ ростовщичества. Причины эти: 1) недостатокъ религіозно-нравственнаго воспитанія, 2) недостатокъ собственныхъ средствъ у заемщика и 3) недостатокъ такъ называемаго потребительнаго кредита. Устраненіе первой причины связано съ общимъ религіозно-нравственнымъ развитіемъ народа. Устраненію второй причины содѣйствуютъ такъ называемыя *учрежденія предусмотрительности,* имѣющія своею цѣлью улучшеніе экономическаго положенія нуждающагося класса населенія и основанныя на началахъ бережливости и товарищества. Сюда относятся сберегательныя кассы и общества взаимнаго вспоможенія. О нихъ мы скажемъ ниже, когда будемъ разсматривать мѣры предупрежденія бѣдности. Тогда же мы коснемся и вопроса объ организаціи личнаго (потребительнаго) кредита.

Азартныя игры и лотереи, основанныя на страсти къ случайной и легкой наживѣ, могутъ привесть человѣка къ полному разоренію. Въ виду важности послѣдствій, сопряженныхъ съ такимъ разореніемъ, государства принимаютъ извѣстныя полицейскія мѣры по отношенію къ азартнымъ играмъ и лотереямъ. Новѣйшія западныя законодательства воспрещаютъ, подъ угрозою личнаго и денежнаго наказанія, устройство игорныхъ домовъ и азартныя игры; разрѣшаются лишь такъ называемыя коммерческія игры. Въ Россіи игра въ карты и зернь издавна преслѣдовалась духовенствомъ и правительствомъ. При Петрѣ I воспрещено, подъ угрозою штрафа, играть на деньги въ карты или кости. При Елизаветѣ Петровнѣ дозволено «употреблять игры въ знатныхъ дворянскихъ домахъ, только-жъ не на большія, но на самыя малыя суммы денегъ, не для выигрыша, но единственно для препровожденія времени». Законодательство Екатерины II, разрѣшая коммерческія игры, вмѣстѣ съ тѣмъ признаетъ недѣйствительными карточные долги. Особенно строго преслѣдуются азартныя игры съ начала царствованія Александра I. Всѣ эти постановленія легли въ основу дѣйствующаго законодательства, воспрещающаго азартныя и дозволяющаго коммерческія игры. Наблюденіе за азартными играми возложено на полицію.

Что касается *лотерей*, то большая часть современныхъ законодательствъ, въ видѣ общаго правила, воспрещаетъ ихъ устройство. По исключенію, лотереи разрѣшаются, и то въ предѣлахъ умѣренности, лишь для оказанія помощи бѣднымъ. Въ Англіи лотереи вовсе воспрещены; въ Пруссіи онѣ составляютъ правительственную регалію. Въ Россіи при Екатеринѣ II воспрещено устраивать, безъ разрѣшенія правительства, частныя лотереи и подписываться на иностранныя. По дѣйствующему закону, воспрещается разыгрываніе лотерей на сумму свыше 1500 руб., а также разыгрываніе денежныхъ премій и процентныхъ бумагъ. Лотереи же на сумму до 1500 р. разрѣшаются министромъ внутреннихъ дѣлъ, а для дѣтскихъ пріютовъ и Императорскаго женскаго патріотическаго общества—главноуправляющимъ собственною Его Величества канцеляріею по учрежденіямъ Императрицы Маріи. Продажа билетовъ иностранныхъ лотерей разрѣшается министромъ финансовъ. Запрещается устраивать лотереи на народныхъ и общественныхъ гуляньяхъ; въ видѣ изъятія министръ внутреннихъ дѣлъ можетъ разрѣшить лотерею-аллегри на такихъ гуляньяхъ, за входъ на которыя взимается плата не менѣе 1 р. Вещи, назначенныя къ розыгрышу, оцѣниваются присяжными цѣновщиками. Число выигрышей должно быть не менѣе $^1/_{100}$ всего числа билетовъ, а стоимость выигрышей не менѣе $^1/_2$ той суммы, на которую лотерея разыгрывается. Порядокъ наблюденія за продажею билетовъ и розыгрышемъ вещей опредѣляется особою составленною (1861 г.) министромъ внутреннихъ дѣлъ инструкціею.

Другія опасности, грозящія имуществу, могутъ заключаться: 1) въ уничтоженіи полевыхъ, огородныхъ и садовыхъ произведеній; мѣры противъ сего: назначеніе полевыхъ сторожей и пастуховъ; 2) въ порубкахъ въ чужомъ лѣсу; мѣры: назначеніе лѣсной стражи и надзоръ за лѣсною торговлей; 3) въ расхищеніи имущества въ отсутствіи хозяина; по нашимъ судебнымъ уставамъ предохранительныя противъ сего мѣры принимаются судебнымъ приставомъ; общія-же обязанности наблюденія за охраною имущества возлагаются на полицію.

О мѣрахъ противъ *конокрадства* скажемъ ниже, при разсмотрѣніи мѣръ, содѣйствующихъ развитію коневодства.

Въ виду чрезвычайнаго развитія *разбойничества на Кавказѣ*, здѣсь умѣстно разсмотрѣть средства борьбы съ нимъ [1]). Причины возникновенія и развитія разбоевъ на Кавказѣ весьма сложны. Онѣ, главнымъ образомъ, коренятся въ самыхъ условіяхъ исторической жизни кавказскихъ народовъ; въ отсутствіи ближайшаго надзора за деревнею; въ обычаѣ населенія постоянно носить при себѣ оружіе, облегчающемъ возможность составленія разбойническихъ шаекъ; въ трудности розысковъ, благодаря неустройству дорогъ и удобству укрывательства преступниковъ въ недоступныхъ горахъ и обширныхъ лѣсахъ края; въ недостаткѣ духовнаго просвѣщенія населенія; въ малоуспѣшности полицейской дѣятельности и пр. Какъ справедливо указываетъ одинъ изъ изслѣдователей вопроса о разбояхъ на Кав-

[1]) *А. С. Френкель.* Средства для борьбы съ разбоемъ на Кавказѣ. Тифлисъ 1898 г.

казѣ (г. Френкель) главный недостатокъ всѣхъ мѣропріятій, направленныхъ противъ разбоя, состоитъ въ томъ, что всѣ эти мѣропріятія имѣли случайный и временный характеръ. Вслѣдствіе этого необходимо, чтобы всѣ предпринимаемыя противъ разбоя мѣры, во 1-хъ, имѣли систему, во 2-хъ, сосредоточивались въ однѣхъ рукахъ и, въ 3-хъ, соотвѣтствовали причинамъ, порождающимъ кавказскій разбой. Самая система мѣропріятій должна быть направлена противъ духовнаго, нравственнаго и матеріальнаго убожества простого народа, въ особенности мусульманскаго населенія, и противъ наплыва разбойниковъ изъ Персіи и Турціи и арестантовъ изъ мѣстъ заключеній. Разработка и примѣненіе мѣръ противъ разбоя должны быть сосредоточены, по мнѣнію упомянутаго изслѣдователя, въ канцеляріи главнаго начальника края, а по губерніямъ—въ канцеляріяхъ начальниковъ губерній, такъ какъ губернскія правленія, какъ коллегіальныя учрежденія, весьма медленны для этой цѣли. Наконецъ, что касается мѣръ, направленныхъ къ устраненію самой возможности существованія кавказскаго разбоя, то мѣры эти должны состоять въ переустройствѣ и улучшеніи состава полиціи, въ организаціи земской стражи, въ болѣе правильной организаціи поимки разбойниковъ, въ обезоруженіи мѣстнаго населенія, въ ускореніи движенія дѣлъ въ судебныхъ установленіяхъ и т. д. 13 сентября 1893 г. состоялось Высочайшее повелѣніе объ изъятіи, въ видѣ временной мѣры, впредь до искорененія разбойничества, нѣкоторыхъ преступленій особенной важности, совершаемыхъ туземцами въ предѣлахъ Кавказскаго края, изъ общей подсудности. Именно, на основаніи этого повелѣнія, Главноначальствующему гражданскою частію на Кавказѣ (а въ предѣлахъ Терской и Кубанской областей—Командующему войсками Кавказскаго военнаго округа и Наказному Атаману Кавказскихъ казачьихъ войскъ) предоставлено право дѣла по обвиненію туземцевъ края въ разбоѣ, умышленномъ убійствѣ, грабежѣ съ насиліемъ, поджогахъ жилыхъ строеній, возстаніи и вооруженномъ сопротивленіи властямъ передавать на разсмотрѣніе военнаго суда для сужденія обвиняемыхъ по законамъ военнаго времени. Въ 1895 г. законъ этотъ распространенъ и на пребывающихъ въ Кавказскомъ краѣ персидскихъ и турецкихъ подданныхъ.

ГЛАВА III.

Мѣры наблюденія за печатью.

Общія замѣчанія. Печать, являясь могущественнымъ орудіемъ прогресса, вмѣстѣ съ тѣмъ можетъ порождать опасности для отдѣльныхъ гражданъ и государства, вслѣдствіе чего государство поставляется въ необходимость принимать извѣстныя мѣры наблюденія за печатью. Къ этимъ мѣрамъ прежде всего относится *предварительная цензура*, состоящая въ предварительномъ со стороны правительства разрѣшеніи на печатаніе того или другого произведенія. Первый цензурный уставъ былъ изданъ папою Александромъ VI, а затѣмъ въ XVI—XVIII вв. предварительная цензура была введена во всѣхъ государствахъ. Но стѣсняя свободу печати и обществен-

наго мнѣнія, предварительная цензура въ настоящее время почти всюду отмѣнена. Прежде всего, въ 1695 г., она была уничтожена въ Англіи. Во Франціи свобода печати провозглашена деклараціей 1789 г., но затѣмъ цензура нѣсколько разъ возстановлялась и въ 1830 г. снова провозглашена недопустимость предварительной цензуры. Въ Германіи предварительная цензура отмѣнена послѣ 1848 г. На смѣну предварительной цензуры явилась *карательная цензура*, въ силу которой каждому предоставляется право безпрепятственнаго распространенія своихъ мыслей различными механическими способами, но подъ условіемъ судебной отвѣтственности за злоупотребленія печатнымъ словомъ. Образцомъ для многихъ европейскихъ законодательствъ, относящихся до карательной цензуры, послужилъ французскій законъ 1819 г. объ этой цензурѣ, видоизмѣненный затѣмъ въ 1830 г., когда дѣла о печати подчинены суду присяжныхъ. Но, рядомъ съ карательной цензурой, во Франціи съ 1851 г. получила особенное развитіе система *административной репрессіи*, заимствованная затѣмъ почти всѣми государствами Европы. Облекая администрацію карательною властью, система эта имѣетъ своею цѣлью, въ отличіе отъ предварительной цензуры, предупрежденіе не самаго напечатанія вредныхъ произведеній, а лишь ихъ распространеніе. Независимо отъ изложеннаго, надзоръ за печатью выражается также въ *системѣ такъ называемыхъ концессій*, по которой открытіе промысловаго заведенія печатнаго дѣла допускается лишь съ предварительнаго разрѣшенія правительства. Въ настоящее время система концессій отмѣнена во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ. Теперь признается необходимымъ лишь обязательное обозначеніе на сочиненіи той типографіи, въ которой это сочиненіе напечатано, а на повременныхъ изданіяхъ—наименованіе отвѣтственнаго редактора и издателя. Кромѣ того, требуется, чтобы одинъ экземпляръ изданія (полицейскій), до выпуска изъ типографіи, былъ представляемъ правительству. Этихъ правилъ придерживается и германскій имперскій законъ 1874 г., отмѣнившій необходимость испрашивать разрѣшеніе на открытіе типографій и на редакторство повременнаго изданія, а равно уничтоживший существовавшую до того времени обязанность для издателя повременнаго изданія представлять извѣстную сумму залога. Задержаніе и конфискацію изданія законъ этотъ допускаетъ только по суду (за исключеніемъ немногихъ и точно указанныхъ случаевъ). Во Франціи законъ 1881 г. также призналъ свободу открытія типографій, съ обязанностью владѣльца типографіи обозначать на всѣхъ сочиненіяхъ, въ ней печатаемыхъ, мѣсто ея нахожденія и свое имя. Всѣ повременныя изданія освобождены отъ предварительной цензуры, но издатель (gérant) обязанъ заявить прокурору о своемъ имени и мѣстѣ жительства и названіи журнала. Gérant долженъ помѣщать, по требованію правительства и частныхъ лицъ, опроверженія фактовъ, невѣрно изложенныхъ въ его изданіи. Вмѣстѣ съ тѣмъ, законъ перечисляетъ преступленія печати, караемыя въ судебномъ порядкѣ.

Русское законодательство по дѣламъ печати. Въ Россіи первоначально цензура установилась лишь въ области церковнаго законодательства. Еще на Стоглавомъ соборѣ 1551 г. были составлены постановленія противъ

распространенія еретическихъ книгъ. Вообще же въ Московскомъ государствѣ книги печатались съ вѣдѣнія патріарха. Первое оффиціальное извѣстіе объ учрежденіи нѣкотораго цензурнаго надзора относится къ 1720 г., когда дозволено печатать книги лишь послѣ заявленія духовной коллегіи. Регламентъ духовной коллегіи возложилъ цензуру книгъ на синодъ. Начало цензуры свѣтской относится къ 1742 г., когда академіи наукъ предписано печатать Россійскія Вѣдомости «съ апробаціи сенатской конторы». Въ 1771 г. была открыта Гартунгомъ первая вольная типографія. Гартунгу дана привилегія печатать книги только на иностранныхъ языкахъ, но по свидѣтельствамъ академіи наукъ и съ дозволенія полиціи. Сверхъ того, на полицію была возложена цензура объявленій. Въ 1776 г. были открыты еще двѣ типографіи, которымъ разрѣшено, подъ указанными условіями, печатать книги на всѣхъ языкахъ. Въ 1783 г. послѣдовало общее дозволеніе открывать вольныя типографіи и печатать книги на русскомъ и иностранныхъ языкахъ, при чемъ обязанность свидѣтельствовать книги прежде ихъ печатанія возложена на управу благочинія. Затѣмъ начались ограниченія свободы печати и частныя типографіи были упразднены почти во всѣхъ городахъ. *Въ 1802 г.* эти ограниченія были отмѣнены и открытіе типографій вновь предоставлено каждому. Тогда же была отмѣнена у насъ предварительная цензура и *впервые организована карательная* (для свѣтскихъ книгъ). Напечатанныя книги, прежде выпуска въ свѣтъ, поступали къ губернатору, а послѣднимъ передавались для цензуры директорамъ народныхъ училищъ: книги, одобренныя директорами, разрѣшались губернаторомъ къ выпуску. Надзоръ за типографіями порученъ былъ управамъ благочинія. Но опытъ учрежденія карательной цензуры оказался неудаченъ и *въ 1804 г. былъ изданъ первый цензурный уставъ*, возстановившій предварительную цензуру. Цензурныя дѣла были переданы въ вѣдомство министерства народнаго просвѣщенія, а при университетахъ были учреждены цензурные комитеты изъ профессоровъ. Духовная цензура оставлена по прежнему въ вѣдѣніи синода. Въ 1826 г. изданъ новый, весьма строгій, цензурный уставъ, воспроизводившій во всей чистотѣ идею предварительной цензуры: на цензуру возлагалось не только противодѣйствіе вреднымъ направленіямъ, но и нѣкоторое воспитаніе общества. *Въ 1828 г. вышелъ новый уставъ о цензурѣ*, въ коемъ наблюдается болѣе правильная постановка вопроса. По этому уставу при министерствѣ народнаго просвѣщенія образовано главное управленіе по дѣламъ печати, которому подчинены комитетъ иностранной цензуры, цензурные комитеты для внутренней цензуры и отдѣльные цензоры. *Въ 1863 г.* цензурное дѣло передано министерству внутреннихъ дѣлъ, а *6 апрѣля 1865 г. изданъ новый цензурный уставъ*, вошедшій въ XIV т. св. зак. изд. 1890 г.

Органы наблюденія за печатью. По дѣйствующему закону центральное завѣдываніе дѣлами свѣтской цензуры (внутренней и иностранной) сосредоточено въ главномъ управленіи по дѣламъ печати, входящемъ въ составъ министерства внутреннихъ дѣлъ. Главному управленію подчинены комитеты иностранной цензуры (въ Петербургѣ, Ригѣ и Одессѣ), цензурные комитеты внутренней свѣтской цензуры (въ Петербургѣ, Москвѣ,

Варшавѣ и Тифлисѣ), отдѣльные цензоры для иностранной и для внутренней цензуры (въ нѣкоторыхъ большихъ городахъ) и инспекторы для надзора за типографіями, библіотеками и книжными лавками. Нѣкоторыя обязанности органовъ цензуры, гдѣ нѣтъ послѣднихъ, выполняются вице-губернаторами, а гдѣ нѣтъ инспекторовъ типографій, тамъ обязанности ихъ возлагаются на чиновниковъ особыхъ порученій при губернаторахъ. Центральное завѣдываніе духовной цензурой принадлежитъ синоду, которому подчинены комитеты духовной цензуры (въ Петербургѣ, Москвѣ, Кіевѣ и Казани) и отдѣльные духовные цензоры.

Мѣры наблюденія за печатью у насъ выражаются во всѣхъ разсмотрѣнныхъ формахъ: предварительной и карательной цензуры, административной репрессіи и въ формѣ концессій.

Произведенія, изъятыя отъ предварительной цензуры. По закону 1865 г. отъ предварительной цензуры изъяты:

1) *въ обѣихъ столицахъ:* а) оригинальныя произведенія не менѣе 10 печатныхъ листовъ, б) переводы не менѣе 20 листовъ и в) повременныя изданія, выходившія въ свѣтъ въ 1865 г., коихъ издатели изъявили на это желаніе;

2) *повсемѣстно:* а) повременныя изданія, получившія на то разрѣшеніе министра внутреннихъ дѣлъ, б) изданія правительственныя, в) изданія академій, университетовъ, ученыхъ обществъ и установленій, г) всѣ изданія на древнихъ классическихъ языкахъ и переводы съ сихъ языковъ, д) чертежи, планы и карты и е) визитныя карточки, свадебныя приглашенія и пр. произведенія, имѣющія предметомъ общежитейскія потребности.

Въ видахъ же надзора установлено, чтобы экземпляръ каждаго нумера повременнаго изданія, выходящаго не менѣе одного раза въ недѣлю, представлялся въ цензуру одновременно съ приступомъ къ окончательному печатанію этого нумера, а всѣхъ другихъ повременныхъ изданій — за 4 дня до разсылки подписчикамъ или выпуска въ продажу. Книги же могутъ быть выпущены въ свѣтъ лишь по истеченіи 7 дней послѣ представленія узаконеннаго числа экземпляровъ въ цензурный комитетъ.

Отвѣтственность за злоупотребленіе печатнымъ словомъ въ безцензурныхъ изданіяхъ устанавливается въ судебномъ порядкѣ (карательная система), а конфискація книги закономъ 1865 г. допускалась лишь одновременно съ возбужденіемъ судебнаго преслѣдованія виновнаго. Но въ 1872 г. министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено право предварительнаго задержанія всѣхъ признанныхъ имъ особенно *вредными* книгъ и нумеровъ повременнаго изданія, выходящаго рѣже одного раза въ недѣлю, съ представленіемъ дѣла на окончательное разрѣшеніе комитета министровъ, при чемъ положенія комитета получаютъ силу безъ Высочайшаго утвержденія. «Такимъ образомъ, въ силу закона 1872 г., отвѣтственность по суду является *исключеніемъ* изъ общаго правила, имѣющимъ мѣсто въ томъ случаѣ, когда въ книгѣ будетъ найдено не только вредное направленіе, но и преступленіе» [1]). Независимо отъ сего, для повременныхъ без-

[1]) *Градовскій*, Начала, т. I, 1892 г. стр. 357.

цензурныхъ изданій установлена еще и административная репрессія, о которой скажемъ ниже.

Повременныя изданія. Вообще ни одно повременное изданіе, т. е. изданіе, выходящее подъ однимъ общимъ заглавіемъ болѣе 2 разъ въ годъ, не можетъ быть основано безъ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ (система концессій). Прошенія объ этомъ подаются въ главное управленіе по дѣламъ печати и должны содержать въ себѣ означеніе мѣстожительства издателя и редактора и указаніе типографіи. Каждое повременное изданіе должно имѣть отвѣтственнаго редактора. Званіе редактора утрачивается, если носящій оное: 1) подвергнется лишенію или ограниченію правъ состоянія или отдачѣ подъ надзоръ полиціи по судебному приговору, 2) лишится общей гражданской правоспособности вслѣдствіе какихъ либо другихъ причинъ и 3) выѣдетъ заграницу безъ увѣдомленія главнаго управленія или не возвратится по приглашенію управленія или другой власти. О всякой перемѣнѣ издателя главное управленіе должно быть своевременно извѣщено; на перемѣну же редактора испрашивается разрѣшеніе. Каждое повременное изданіе обязано, по требованію правительства и частныхъ лицъ, печатать опроверженія на помѣщенныя въ немъ статьи, при чемъ частныя опроверженія должны быть въ объемѣ не болѣе какъ вдвое противъ опровергаемой статьи.

Отъ министра внутреннихъ дѣлъ зависитъ дозволить выпускъ въ свѣтъ повременнаго изданія или безъ цензуры или подъ условіемъ предварительной цензуры.

Отвѣтственность безцензурныхъ повременныхъ изданій обезпечивается особыми залогами, вносимыми въ главное управленіе по дѣламъ печати въ размѣрѣ: для изданій, выходящихъ не менѣе 6 разъ въ недѣлю, 5,000 р., а для прочихъ—2,500 р. Вмѣстѣ съ тѣмъ, на каждомъ экземплярѣ повременнаго изданія должны быть напечатаны имена издателя, редактора и типографіи и подписная цѣна. Кромѣ того, по отношенію къ безцензурнымъ повременнымъ изданіямъ сушествуетъ, какъ сказано выше, система административной репрессіи. Именно: 1) министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено право воспрещать розничную продажу безъ ограниченія срокомъ; 2) онъ же можетъ воспретить на время отъ 2 до 8 мѣс. печатаніе частныхъ объявленій; 3) ему же предоставлено дѣлать предостереженія съ указаніемъ статьи, подавшей съ сему поводъ; 4) третье предостереженіе ipso jure влечетъ за собою пріостановку изданія на срокъ по усмотрѣнію министра, но не свыше 6 мѣс.; 5) по возобновленіи изданія, подвергшагося третьему предостереженію, оно подлежитъ предварительной цензурѣ; 6) правила 1865 г. предоставляютъ министру внутреннихъ дѣлъ право входить въ 1-й департаментъ сената съ представленіемъ о совершенномъ прекращеніи изданія. Въ 1882 г., впредь до измѣненія въ законодательномъ порядкѣ дѣйствующихъ постановленій о печати, Высочайше повелѣно: вопросы о совершенномъ прекращеніи повременныхъ изданій, какъ безцензурныхъ, такъ и цензурныхъ, или о пріостановкѣ ихъ безъ опредѣленія срока, предоставляются совокупному разрѣшенію министровъ внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія и юстиціи и оберъ-

прокурора синода, при участіи также того министра, коимъ возбуждены подобные вопросы. Независимо отъ изложеннаго, по соображеніямъ высшаго правительства можетъ быть воспрещено обнародованіе или обсужденіе въ печати, въ теченіе извѣстнаго времени, какихъ либо вопросовъ государственной важности.

Изданія, не освобожденныя отъ предварительной цензуры, допускаются къ печати не иначе, какъ по предварительному просмотру ихъ цензоромъ въ рукописи или, съ особаго разрѣшенія цензурнаго вѣдомства, въ корректурѣ. При разсмотрѣніи этихъ произведеній цензура руководствуется чисто отрицательными правилами; она «не допускаетъ нарушенія должнаго уваженія къ ученію и обрядамъ христіанскихъ исповѣданій, охраняетъ неприкосновенность верховной власти и ея аттрибутовъ, уваженіе съ особамъ царствующаго дома, непоколебимость основныхъ законовъ, народную нравственность, честь и домашнюю жизнь каждаго». Цензура не допускаетъ также въ печати изложенія вредныхъ ученій соціализма и коммунизма, а равно статей, въ коихъ возбуждается непріязнь и ненависть одного сословія къ другому и въ коихъ заключаются оскорбительныя насмѣшки надъ цѣлымъ сословіемъ и должностями правительственными и общественными. Дозволеніе цензуры должно быть отмѣчено на изданіи.

Кромѣ общей, у насъ имѣется еще спеціальная цензура. Разсмотримъ ее.

1) *Театральная цензура.* Къ представленію на театрахъ драматическія сочиненія дозволяются состоящими при главномъ управленіи по дѣламъ печати особыми цензорами; отказъ же въ разрѣшеніи дѣлается самимъ главнымъ управленіемъ.

2) *Иностранная цензура.* Разсмотрѣнію иностранной цензуры подлежатъ всѣ выписываемыя изъ-за границы, какъ казенными мѣстами, такъ и книгопродавцами и частными лицами, книги и всѣ произведенія наукъ, искусствъ и словесности. Нѣкоторыя учрежденія (университеты, академіи наукъ, пулковская обсерваторія и др.) могутъ получать произведенія заграничной литературы безъ разрѣшенія въ комитетѣ иностранной цензуры; равнымъ образомъ, нѣкоторымъ редакціямъ предоставлено выписывать безъ просмотра цензуры иностранныя газеты, чтобы имѣть возможность слѣдить за событіями въ иноземныхъ государствахъ.

3) *Придворная цензура.* Всѣ извѣстія, касающіяся особъ Царскаго Дома, придворныхъ торжествъ, съѣздовъ и пр., могутъ печататься во всѣхъ безъ исключенія изданіяхъ лишь съ разрѣшенія министра Императорскаго Двора. Извѣстія о путешествіяхъ Высочайшимъ Особъ разрѣшаются къ печати мѣстными губернаторами.

4) *Духовная цензура.* Духовной цензурѣ подлежатъ всѣ книги духовнаго содержанія. Если въ сочиненіяхъ свѣтскаго характера встрѣтятся мѣста совершенно духовнаго содержанія, то сочиненія эти подлежатъ духовной цензурѣ только въ этихъ мѣстахъ.

5) *Полицейская цензура.* На обязанность мѣстнаго полицейскаго начальства возложено разсматриваніе афишъ и мелкихъ объявленій.

Обращаемся къ условіямъ открытія и дѣятельности промышленныхъ заведеній печатнаго дѣла (типографій, литографій, словолитенъ), книжныхъ

магазиновъ и библіотекъ. Въ этомъ отношеніи наше законодательство держится того же начала концессій и надзора полиціи. Открытіе этихъ заведеній разрѣшается губернаторами (въ Петербургѣ — градоначальникомъ, въ Москвѣ—генералъ-губернаторомъ). Для разносной книжной торговли требуется разрѣшеніе мѣстной полиціи. Надзоръ за этими заведеніями порученъ инспекторамъ, а гдѣ ихъ нѣтъ—чиновникамъ особыхъ порученій при губернаторахъ. Содержатели промышленныхъ заведеній печатнаго дѣла должны имѣть шнуровыя книги, скрѣпленныя инспекціей, въ которыя вносятся всѣ работы, форматъ и число экземпляровъ, продажа принадлежностей тисненія и то, напечатано ли изданіе по цензурѣ или нѣтъ. На каждомъ экземплярѣ изданія обозначается типографія и одобреніе цензуры, если послѣдняя имѣла мѣсто.

Въ 1884 г., по отношенію къ публичнымъ библіотекамъ и кабинетамъ для чтенія, установлено, что желающій открыть эти учрежденія долженъ указать отвѣтственное лицо; въ случаѣ политической неблагонадежности этого лица и другихъ служащихъ, они устраняются начальствомъ. Министръ вн. дѣлъ указываетъ сочиненія, не долженствующія быть допускаемыми въ этихъ заведеніяхъ. Ему же предоставлено право, въ случаѣ признанной въ томъ необходимости, закрывать эти заведенія.

ОТДѢЛЪ II.

Предупрежденіе и пресѣченіе опасностей, независящихъ отъ человѣческой воли.

ГЛАВА I.

Мѣры обезпеченія надлежащаго количества населенія.

Вопросъ объ обезпеченіи надлежащаго количества населенія имѣетъ весьма важное значеніе. Народонаселеніе можетъ быть недостаточно, чрезмѣрно и неравномѣрно. При рѣдкомъ населеніи замѣчается низкій уровень культуры, раздѣленіе труда почти отсутствуетъ, промышленность и торговля мало развиты. При чрезмѣрномъ населеніи замѣчается недостатокъ въ предметахъ потребленія, появляется пролетаріатъ, увеличиваются преступленія, падаетъ нравственность. Слѣдов., весьма важно обезпечить достаточное, равномѣрно распредѣленное, народонаселеніе. Впервые ученіе о народонаселеніи введено въ науку полиц. права *Юсти*. Но тогда заботились только объ увеличеніи народонаселенія; *Мальтусъ* первый указалъ на вредъ, могущій произойти отъ чрезмѣрнаго населенія; онъ доказывалъ, что населеніе размножается быстрѣе, чѣмъ ростутъ средства продовольствія, и потому надо стремиться къ предупрежденію этого размноженія путемъ развитія въ народѣ воздержанности и благоразумія при за-

ключеніи браковъ. Это пессимистическое ученіе Мальтуса вызвало цѣлый рядъ возраженій. Возраженія эти сводятся, главнымъ образомъ, къ слѣдующему: а) утвержденіе Мальтуса, что населеніе способно къ безпредѣльному размноженію, лишено научнаго значенія, ибо основано на недостаточномъ матеріалѣ [1]), между тѣмъ какъ для установленія біологическихъ законовъ такого характера необходимы точныя наблюденія въ теченіе столѣтій надъ жизнью всѣхъ народовъ. Замѣчено, напр., что во Франціи перевѣсъ рожденій надъ смертями съ большою правильностью убываетъ въ теченіе всего настоящаго столѣтія. б) Неправиленъ также взглядъ, что средства къ существованію не могутъ возрастать пропорціонально увеличенію населенія, ибо взглядъ этотъ упускаетъ изъ виду возможность возникновенія, вслѣдствіе геологическихъ измѣненій, новыхъ, весьма доходныхъ почвъ, а равно все большее и большее облегченіе человѣку въ добываніи земледѣльческихъ и другихъ пищевыхъ продуктовъ, благодаря постояннымъ усовершенствованіямъ въ области техники и химіи. в) Улучшеніе въ положеніи населенія возможно и безъ искусственнаго замедленія размноженія и причина бѣдности лежитъ не въ чрезмѣрности этого размноженія, а въ неравномѣрномъ распредѣленіи народнаго богатства [2]). Въ настоящее время теорія Мальтуса имѣетъ, сравнительно съ прежнимъ временемъ, гораздо меньше приверженцевъ. Въ послѣднее время въ Англіи возникъ т. н. *неомальтузіонизмъ*. Представители этого направленія, вполнѣ признавая основной законъ своего первоучителя, тѣмъ не менѣе полагаютъ, что къ предупрежденію чрезмѣрнаго размноженія слѣдуетъ стремиться не путемъ трудно достижимаго нравственнаго самообузданія, а посредствомъ искусственнаго регулированія рождаемости въ бракѣ.

Какъ справедливо указываетъ Лоренцъ Штейнъ, народонаселеніе движется по своимъ внутреннимъ органическимъ законамъ, вторгаться въ которые государство не должно; задача государства заключается только въ воздѣйствіи на формы движенія народонаселенія, къ которымъ относятся: бракъ, рожденіе дѣтей, пріѣздъ въ страну и выѣздъ изъ нея. Но чтобы принимать мѣры къ обезпеченію надлежащаго количества населенія, необходимо прежде всего имѣть данныя о количествѣ народонаселенія и объ отношеніи этого количества къ производительности страны.

Данныя о количествѣ народонаселенія получаются посредствомъ статистики естественнаго движенія населенія и народныхъ переписей. Всѣ эти вопросы разрабатываются статистикойн аселенія или *демографіей*. Подъ естественнымъ движеніемъ населенія разумѣются тѣ измѣненія, которыя

---

[1]) Мальтусъ установилъ свое ученіе на основаніи примѣра сѣверо-американскихъ колоній и нѣкоторыхъ частныхъ случаевъ.

[2]) Генри Джоржъ доказываетъ, что неравенство въ распредѣленіи богатства вызывается неравенствомъ во владѣніи землей. А такъ какъ въ природѣ вещей неравенство владѣнія землей неотдѣлимо отъ признанія частной собственности на землю, то отсюда необходимо слѣдуетъ, что единственное средство противъ несправедливаго распредѣленія богатства должно состоять въ томъ, чтобы сдѣлать землю общей собственностью. (*Генри Джорджъ*. Прогрессъ и бѣдность. Изслѣдованіе причины промышленныхъ застоевъ и бѣдности, растущей вмѣстѣ съ ростомъ богатства. Средство избавленія. Русскій переводъ С. Д. Николаева. Спб. 1896 г.).

происходятъ въ его численности вслѣдствіе вымиранія и нарожденія; къ этимъ двумъ фактамъ примыкаетъ еще брачность, какъ явленіе чисто соціальное [1]). Регистраціи рожденій, браковъ и смертей удовлетворяютъ *акты гражданскаго состоянія или метрики.* Начало такимъ актамъ положилъ Тридентскій соборъ 1563 г., предписавшій священникамъ вести церковныя книги для записи рожденій, браковъ и смертей. Въ XVIII в. этими книгами пользуется для своихъ цѣлей и свѣтская власть, которая затѣмъ, съ теченіемъ времени, принимаетъ на себя и самую обязанность веденія упомянутыхъ записей. Именно, въ 1791 г. во Франціи впервые было поручено веденіе актовъ состоянія мерамъ. Впослѣдствіи къ Франціи присоединились Бельгія, Голландія, Англія, Италія, Швейцарія и Германія. Россія принадлежитъ къ числу государствъ съ церковною регистраціею актовъ состоянія, называемыхъ метрическими книгами. Эти книги введены въ 1722 г. (сначала для православныхъ, а позже и для другихъ исповѣданій [2]). Въ Австріи и скандинавскихъ государствахъ акты эти также ведутся духовенствомъ.

Перепись населенія извѣстна была еще древнимъ народамъ (евреямъ, египтянамъ, грекамъ, римлянамъ). Во Франціи переписи предпринимались при Карлѣ Великомъ, а съ 1800 г. появляются уже правильныя переписи. Въ Англіи съ того-же 1800 г. перепись производится черезъ каждые 3 года. Періодическія переписи существуютъ теперь во всѣхъ государствахъ. *Въ Россіи* еще татары посылали своихъ чиновниковъ перечислять, съ фискальною цѣлью, населеніе въ селахъ, посадахъ, по городамъ и дворамъ. Московскіе князья и цари дѣлали то же самое; но все это было несовершенно. Исторію нашихъ переписей начинаютъ обыкновенно съ указа 26 ноября 1718 г. о первой ревизіи. Но и ревизіи недостаточны: неподатное населеніе и женщины въ ревизію не входятъ. Данныя о количествѣ населенія въ настоящее время обнародываются центральнымъ статистическимъ комитетомъ, но въ достовѣрности этихъ данныхъ, благодаря несовершенству способовъ ихъ полученія, сомнѣвается самъ комитетъ. Наконецъ, въ 1895 г. было обнародовано положеніе о первой всеобщей переписи населенія Россійской Имперіи [3]) и въ 1897 г. была произведена самая перепись.

Статистики *производительности страны* въ Россіи почти не существуетъ. Единственныя попытки по собранію данныхъ о промышленности дѣлаютъ географическое общество, снаряжающее ученыя экспедиціи для изученія промышленныхъ условій, да земства. Необходимо отмѣтить, что заслуга земствъ въ отношеніи организаціи статистики экономическихъ изслѣдованій страны весьма велика. Эти изслѣдованія производились посредствомъ земскихъ подворныхъ переписей, причемъ въ настоящее время описано болѣе 125 уѣздовъ. Въ подворныхъ переписяхъ, между прочимъ, отмѣчались

---

[1]) *Янсонъ.* Теорія статистики, 1887 г., стр. 325 и слѣд.

[2]) Впрочемъ и у насъ имѣется *гражданская* регистрація актовъ состоянія, установленная закономъ 19 апрѣля 1874 г. *для раскольниковъ.* Метрическія книги послѣднихъ ведутся полиціей по формамъ, утвержденнымъ министромъ внутреннихъ дѣлъ.

[3]) Собр. Узак. 1895 г., № 126, ст. 919.

для каждаго домохозяина: число и размѣръ его построекъ, количество надѣльной и купленной земли, способы ея обработки, число и родъ скота, число и размѣръ пустующихъ полосъ, число ульевъ и плодовыхъ деревьевъ, заключеніе объ общемъ хозяйственномъ положеніи двора. Вмѣстѣ съ подворною переписью изслѣдовались и общія условія жизни цѣлаго селенія, при чемъ въ составленный для этой цѣли поселенный бланкъ заносились свѣдѣнія объ общемъ количествѣ земли въ селеніи, о распредѣленіи угодій, о посѣвѣ и урожаѣ хлѣбовъ, о качествѣ почвы и расположеніи надѣла, о родѣ культуръ, о цѣнахъ на землю, о скотоводствѣ, о лѣсоводствѣ, о промыслахъ и пр.

Мѣры увеличенія народонаселенія въ настоящее время состоятъ въ привлеченіи въ государство поселенцевъ изъ другихъ странъ (иммиграція) [1]). При устройствѣ внутреннихъ колоній посредствомъ иммиграціи, необходимо привлекать только способныхъ и желающихъ трудиться; имъ должно предоставить даровой проѣздъ, средства на первое обзаведеніе, обезпечить свободу религіи и устроить надлежащимъ образомъ администрацію по водворенію переселенцевъ. Особыя мѣры по привлеченію колонистовъ у насъ начинаются съ Петра I, но «въ основаніи этихъ мѣръ лежало не столько стремленіе правительства увеличить количество населенія, сколько желаніе ввести въ нашъ неподвижный строй элементъ высшей западно-европейской культуры» [2]). Систематическая колонизація начинается со времени Елизаветы Петровны. Въ 1752 г. полковникъ Хорватъ, по ея порученію, навербовалъ 16,000 сербовъ, которые были поселены на Украйнѣ, за Днѣпромъ, и надѣлены землею; но попытка не удалась и при Екатеринѣ II изъ колонистовъ было организовано регулярное войско. Въ 1762 г. былъ изданъ манифестъ, приглашавшій «иностранцевъ всѣхъ націй, кромѣ жидовъ». *Манифестъ 1763 г.* объявилъ основанія иностранной колонизаціи въ Россіи. Онъ свидѣтельствуетъ о крайнемъ увлеченіи идеей колонизаціи: поселенцамъ обѣщаются выдача кормовыхъ денегъ, земельный надѣлъ и безпроцентная ссуда на 10 лѣтъ; они освобождаются отъ налоговъ на 10 лѣтъ, получаютъ свободу вѣроисповѣданія (но безъ постройки монастырей), право владѣть крѣпостными, право самоуправленія. Для управленія колоніями учреждена канцелярія опекунства. Манифестъ этотъ былъ сообщенъ, для распространенія, всѣмъ русскимъ агентамъ заграницей, а въ Германію были еще посланы особые коммиссары для вербовки переселенцевъ. Законъ 1764 г. указываетъ для иностранныхъ колоній мѣстность между Волгою и Дономъ и опредѣляетъ надѣлъ въ 30 десятинъ на каждую семью. Благодаря этимъ мѣрамъ, въ Поволжьи образовалось 102 колоніи; но, вслѣдствіе неразборчиваго пріема, среди колонистовъ оказалось много негодныхъ людей. Въ 1770 г. вызовъ колонистовъ пріостановленъ, а въ 1782 г. снова стали вызывать для поселеній въ Крыму и Новороссійскомъ краѣ. При Павлѣ I устроены особыя мѣстныя учрежденія для

[1]) Въ прежнія времена на увеличеніе населенія думали повліять разными искусственными мѣрами, напр. выдачею родителямъ пенсіи за большое число дѣтей. Теперь эти мѣры оставлены.

[2]) *Антоновичъ*, Курсъ, I, стр. 183.

завѣдыванія колоніями. *Въ 1804 г.* изданы новыя правила для иностранной колонизаціи. Ими прекращена вербовка колонистовъ и цѣлью колонизаціи поставлено не увеличеніе населенія, а устройство образцовыхъ хозяйствъ. Условія колонизаціи слѣдующія: 1) принимается въ колонисты только тотъ, кто имѣетъ свидѣтельство и поручительство въ томъ, что хорошо знакомъ съ сельскимъ хозяйствомъ; каждый поселенецъ долженъ имѣть имущества или капитала на 300 гульденовъ; 2) для колонизаціи назначается Новороссійскій край; 3) кормовыя деньги выдаются до перваго урожая, а безпроцентныя ссуды по 300 руб. на семью — на 10 лѣтъ; 4) поселенцы освобождаются отъ ребрутской повинности и налоговъ на 10 лѣтъ. Эти начала вошли въ уставъ о колоніяхъ иностранцевъ (XII т. Св. Зак.). Въ 1837 г. колоніи переданы въ вѣдѣніе министерства государственныхъ имуществъ. Въ 1871 г. колонисты переименованы въ крестьянъ собственниковъ и на нихъ распространено положеніе 19 февраля 1861 г.

Мѣры для устраненія неравномѣрнаго распредѣленія народонаселенія состоятъ въ переселеніи изъ густонаселенныхъ мѣстъ въ малонаселенныя или вовсе ненаселенныя мѣста. Но прямое вмѣшательство правительства въ это дѣло теперь оставлено и въ основаніе названныхъ мѣръ должно быть положено начало, по которому государство лишь облегчаетъ условія переселеній. Въ древней Россіи передвиженіе не подчинялось никакой регламентаціи и было свободно. Прикрѣпленіе крестьянъ стѣснило эту свободу. Такъ какъ съ прикрѣпленіемъ крестьянъ окраины оставались незаселенными, то правительство стало раздавать помѣстья на этихъ окраинахъ служилымъ людямъ подъ условіемъ заселенія ихъ крѣпостными. Въ XVIII в. правительство принимало мѣры къ такъ называемому *спеціальному заселенію* извѣстныхъ мѣстностей, т. е. къ переселенію въ эти мѣстности людей опредѣленной спеціальности, въ которыхъ здѣсь чувствовался недостатокъ и, наоборотъ, избытокъ которыхъ существовалъ въ другихъ мѣстностяхъ [1]). Такъ, Петръ I заселялъ Петербургскую губернію ямщиками, плотниками и другими ремесленниками. Съ половины XVIII в. предпринимаются особыя мѣры къ заселенію Сибири; были назначены особыя лица для составленія плановъ и описанія сибирскихъ земель. Тогда же принимаются мѣры и къ переселенію изъ внутреннихъ губерній на югъ Россіи. При Александрѣ I съ этою цѣлью безвозмездно раздавались на югѣ Россіи земли подъ условіемъ заселенія ихъ въ теченіе 10 лѣтъ. *Въ 1843 г.* изданы важныя правила о переселеніи изъ малоземельныхъ губерній въ многоземельныя. Правила эти, вошедшія въ уставъ о благоустройствѣ въ казенныхъ селеніяхъ, касаются лишь государственныхъ крестьянъ и по переселенческому вопросу содержатъ весьма разумныя начала. Они проводятъ мысль, что переселенческое дѣло имѣетъ общегосударственный интересъ и что посредствомъ разселенія русскаго населенія по окраинамъ можетъ быть достигнуто объединеніе окраинъ. Переселеніе должно быть только свободнымъ, безъ всякаго принужденія. Допускается оно (пересе-

[1]) *Антоновичъ*. Курсъ, I, 185.

леніе) изъ малоземельныхъ селеній, имѣющихъ менѣе 5 десятинъ на душу; въ новыхъ мѣстахъ поселенцамъ отводилось на душу не менѣе 15 десятинъ въ степной и не менѣе 8 десятинъ въ нестепной полосѣ. Запрещалось переселяться состоящимъ подъ слѣдствіемъ и судомъ и тѣмъ, кои, въ силу закона или принятыхъ на себя обязательствъ, не могли покинуть своего мѣстожительства. Желающіе переселиться должны получить согласіе общества и испросить разрѣшеніе министра государственныхъ имуществъ. Послѣдній разрѣшаетъ переселеніе, сообразуясь съ тѣмъ, чтобы переселенцы не подвергались дальнимъ и затруднительнымъ переходамъ, чтобы мѣстность и климатъ были для нихъ подходящи. Для переселенцевъ заготовляется все необходимое на первую зиму продовольствіе, сѣмена для посѣва, земледѣльческія орудія, рабочій скотъ, кормъ для него. Во время пути переселенцамъ оказывается всякаго рода облегченіе относительно пропитанія, жилища, переѣздовъ и пр. Переселеніемъ распоряжалась палата государственныхъ имуществъ. 19 февраля 1861 г., съ изданіемъ общаго положенія о бывшихъ помѣщичьихъ крестьянахъ, были установлены и правила для переселенія названныхъ крестьянъ въ другія мѣстности. Правила эти, значительно стѣсняющія свободу переселенія, были въ 1866 г. распространены и на государственныхъ крестьянъ, при чемъ роль палаты государственныхъ имуществъ перешла къ мировымъ посредникамъ. По этимъ правиламъ, желающій переселиться долженъ представить пріемный приговоръ того общества, куда онъ переходитъ, и увольнительный приговоръ своего прежняго общества, причемъ для полученія послѣдняго требуется соблюденіе весьма стѣснительныхъ условій (свобода отъ недоимокъ и рекрутской повинности, несостояніе подъ судомъ, согласіе родителей, обезпеченіе непереселяющихся неспособныхъ къ работѣ членовъ, отсутствіе частныхъ взысканій). Съ 60-хъ годовъ появляется рядъ законовъ, имѣющихъ облегчить переселенческое движеніе. Таковы законы 1868 г.—о переселеніяхъ въ Привислянскомъ краѣ, и 1889 г.—о добровольномъ переселеніи сельскихъ обывателей и мѣщанъ на казенныя земли. По закону 1868 г. пріемное и увольнительное свидѣтельства требуются лишь для переселеній туземцевъ внутри Привислянскаго края; для переселенія же ихъ въ коренныя губерніи, а русскихъ—въ Привислянскій край требуется одно увольнительное свидѣтельство. По закону 1889 г. переселеніе допускается съ разрѣшенія министровъ внутреннихъ дѣлъ и государственныхъ имуществъ; лица, получившія эти разрѣшенія, не обязаны испрашивать увольнительныхъ приговоровъ. Участки въ Европейской Россіи отдаются переселенцамъ первоначально во временное арендное пользованіе, которое впослѣдствіи можетъ сдѣлаться безсрочнымъ; участки же въ Азіятской Россіи отдаются въ постоянное пользованіе. По закону 1896 г. [1]) лица, пересилившіяся въ Сибирь безъ испрошенія надлежащаго разрѣшенія, водворяются на заготовленныхъ для переселяющихся участкахъ только въ случаѣ имѣнія таковыхъ въ свободномъ распоряженіи, но при этомъ они лишаются нѣкоторыхъ льготъ, предоставляемыхъ переселенцамъ. Въ 1881 г., въ с. Ба-

[1]) Собр. Узак. 1898 г. № 117, ст. 1542.

тракахъ, Сызранскаго уѣзда, впервые учреждена переселенческая контора, имѣющая задачею давать всѣ необходимыя справки по переселенію, а въ Оренбургѣ учрежденъ съ тою же цѣлью переселенческій комитетъ. Затѣмъ въ 1890 г., въ С.-Петербургѣ основано Общество вспомоществованія переселенцамъ. Наконецъ, въ 1896 г., для завѣдыванія переселенческимъ дѣломъ учреждено въ составѣ министерства внутреннихъ дѣлъ *переселенческое управленіе* съ предоставленіемъ ему правъ департаментовъ министерства; къ обязанностямъ этого управленія отнесено руководство дѣломъ выдачи разрѣшеній на переселеніе, а также, въ потребныхъ случаяхъ, самая выдача этихъ разрѣшеній, принятіе мѣръ къ упорядоченію переселенческаго движенія, попеченіе о первоначальномъ устройствѣ переселенцевъ въ мѣстахъ водворенія, а равно предварительная разработка всѣхъ новыхъ мѣръ законодательнаго и административнаго свойства по переселенческому вопросу.

Мѣры уменьшенія для народонаселенія, въ случаѣ его чрезмѣрности, въ прежнее время заключались въ разныхъ искусственныхъ мѣрахъ, напримѣръ въ ограниченіи числа браковъ. Въ настоящее время прямыхъ мѣръ къ уменьшенію естественнаго размноженія не принимается [1]) и всѣ мѣры къ уменьшенію чрезмѣрной густоты народонаселенія теперь сводятся къ *колоніальной политикѣ и эмиграціи*. Для успѣха колонизаторской дѣятельности необходимо, прежде всего, привести предполагаемую къ заселенію землю колоніи въ удобное для сего состояніе (размежевать ее, разсчитать почву, проложить дороги), затѣмъ привлечь въ колонію рабочія руки и капиталы, организовать мѣстное управленіе, установить цѣлесообразную систему налоговъ и пр. Образцомъ колоніальной политики можетъ служить англійская политика.

Когда у государства нѣтъ собственныхъ колоній, то для уменьшенія народонаселенія оно принимаетъ мѣры къ облегченію эмиграціи, т. е. переселеній въ чужія страны. Мѣры эти суть: 1) отмѣна требованія испрашивать у правительства разрѣшеніе на выѣздъ; 2) сложеніе съ переселенцевъ всѣхъ недоимокъ; 3) наблюденіе за промышленными компаніями, завѣдующими переселеніемъ, установляемое съ цѣлью обезпечить переселенцевъ отъ ихъ злоупотребленій [2]). Русское законодательство запрещаетъ выселеніе безъ разрѣшенія правительства.

Но, помимо всѣхъ этихъ мѣръ, съ цѣлью уничтожить вредныя послѣдствія чрезмѣрной густоты населенія, государство должно заботиться о распространеніи техническихъ знаній въ народѣ и организаціи кредита для улучшенія народнаго труда и вообще народной предпріимчивости. «Все, что ведетъ къ поднятію послѣдней, должно быть разсматриваемо, какъ средство къ расширенію предѣловъ вмѣстимости страны для населенія» [3]).

---

[1]) Если современныя законодательства и ограничиваютъ браки, то не съ популяціонистическою цѣлью, а ради гигіены и уменьшенія пауперизма.

[2]) *Андреевскій*, Полиц. пр., I, 331.

[3]) *Антоновичъ*, Курсъ, I, 182.

ГЛАВА II.

Мѣры охраненія здоровья (медицинская полиція).

Исторія медиц. полиціи и современная организація медико-полицейскихъ присутственныхъ мѣстъ.

Помощь государства въ дѣлѣ охраненія народнаго здоровья является необходимою вслѣдствіе недостаточности силъ отдѣльнаго человѣка для предупрежденія опасностей, могущихъ грозить здоровью отъ болѣзней и дурныхъ гигіеническихъ условій жизни.

Западно-европейское законодательство. Медицинская полиція появляется лишь съ XVI в. Она возникла изъ судебной медицины, установляющей правила для судебно-медицинскихъ доказательствъ: медики, призывавшіеся для изслѣдованія, въ цѣляхъ уголовнаго правосудія, смертныхъ и другихъ несчастныхъ случаевъ, стали обращать вниманіе правительства и на санитарныя и медицинскія условія здоровья. Первые медицинскіе уставы изданы: въ Пруссіи въ 1720 г. и въ Австріи въ 1770 г. Въ 1684 г. въ *Пруссіи* учреждена медицинская коллегія (collegium medicum), которая въ XIX в. присоединена къ министерству внутреннихъ дѣлъ. Организмъ санитарнаго строя во всѣхъ нѣмецкихъ государствахъ основывается на *центральномъ* органѣ при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, на *земскихъ* или *окружныхъ* органахъ и *мѣстныхъ* органахъ. Компетенція этихъ учрежденій заключается, главнымъ образомъ, въ высшемъ надзорѣ и полиціи эпидемій. Во *Франціи* при министерствѣ земледѣлія и публичныхъ работъ находится совѣщательное учрежденіе—comité consultatif d'hygiéne publique; такіе же совѣты и комитеты учреждены въ провинціяхъ — при префектахъ и мерахъ. Въ *Бельгіи* завѣдываніе медицинскою полиціей ввѣрено общинамъ; правительству принадлежитъ лишь высшій надзоръ. Въ *Англіи* медицинская полиція первоначально также возлагалась непосредственно на общины, но съ сороковыхъ годовъ проявляется и правительственная дѣятельность. По закону 1894 г. въ округахъ графствъ учреждены, для завѣдыванія общественнымъ здравіемъ, окружные совѣты (district councils), состоящіе изъ членовъ, выбираемыхъ приходскими избирателями. Высшею контрольною властью надъ организаціей санитарно-медицинскою частью въ странѣ является бюро мѣстнаго управленія—local government board (см. выше, стр. 16).

Русское законодательство. Въ Россіи до XVI в. о народномъ здравіи заботилась церковь; съ этого же времени начинается дѣятельность правительства. При Борисѣ Годуновѣ учрежденъ аптекарскій приказъ изъ иностранныхъ врачей. При Петрѣ I аптекарскій приказъ преобразованъ въ медицинскую канцелярію, въ качествѣ центральнаго органа. Въ 1737 г. въ Петербургѣ и Москвѣ учреждены физикаты для завѣдыванія санитарно-медицинскою частью. При Екатеринѣ II въ качествѣ центральнаго органа является медицинская коллегія. При Павлѣ I въ губернскихъ городахъ учреждены врачебныя управы. Съ учрежденіемъ министерствъ, централь-

нымъ органомъ врачебнаго дѣла является *медицинскій департаментъ* министерства внутреннихъ дѣлъ. При департаментѣ состоитъ *медицинскій совѣтъ* въ качествѣ высшаго въ Имперіи врачебно-ученаго, врачебно-полицейскаго и врачебно-судебнаго мѣста. Мѣстными губернскими органами врачебнаго дѣла являются: а) въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, — *врачебныя отдѣленія губернскихъ правленій* (состоятъ изъ инспектора, хирурга и акушера) съ подчиненными имъ уѣздными и городовыми врачами, и б) гдѣ не введены земскія учрежденія — *врачебныя управы* съ комитетами общественнаго здравія и оспеннымъ.

Въ Петербургѣ съ 1873 г. существуетъ при градоначальникѣ *врачебное управленіе*, состоящее изъ инспектора, врачебнаго присутствія и старшаго врача полиціи. Съ 1867 года въ Петербургѣ же дѣйствуетъ *исполнительная санитарная коммиссія*, предпринимающая мѣры противъ повальныхъ болѣзней. Кромѣ того, съ 1892 г. въ губернскихъ и уѣздныхъ городахъ могутъ быть вводимы, по особому для каждой мѣстности утвержденію министра внутреннихъ дѣлъ, санитарно-исполнительныя коммисіи для борьбы съ холерою. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій медицинская полиція возложена и на эти учрежденія [1]); равнымъ образомъ городовое положеніе 1870 г. поручило санитарно-полицейское управленіе города думѣ и управѣ. Въ 1877 г. въ Петербургѣ учреждено *общество охраненія народнаго здравія*, имѣющее своею цѣлью улучшеніе санитарныхъ условій въ Россіи. Оно можетъ открывать отдѣленія и имѣть заграничныхъ корреспондентовъ. Средства его: членскіе взносы (10 руб. въ годъ), разные сборы (съ лекцій, музеевъ) и пожертвованія Военное вѣдомство имѣетъ свое особое медицинское управленіе.

Мѣры охраненія народнаго здравія имѣютъ своею цѣлью: 1) предупрежденіе болѣзней (санитарная полиція) и 2) излеченіе болѣзней (собственно медицинская полиція).

I) Мѣры предупрежденія болѣзней.

Эти мѣры состоятъ: 1) въ обезпеченіи чистоты воздуха, 2) въ обезпеченіи чистоты воды и безвредности съѣстныхъ припасовъ, 3) въ наблюденіи за торговлею ядовитыми веществами, 4) въ предупрежденіи болѣзней: а) наслѣдственныхъ, б) болѣзней зачатаго и при рожденіи, в) происходящихъ отъ дурного физическаго воспитанія дѣтей, и г) заразительныхъ и повальныхъ.

1) Обезпеченіе чистоты воздуха достигается: а) выборомъ надлежащей мѣстности для устройства населенныхъ мѣстъ, б) уничтоженіемъ тѣсноты жилищъ, в) соблюденіемъ опрятности въ жилищахъ и на улицахъ, г) воспрещеніемъ устраивать заводы и фабрики, портящіе воздухъ, и д) надлежащимъ устройствомъ кладбищъ. Большая часть этихъ мѣръ

[1]) Весьма важное значеніе для выясненія вопросовъ объ организаціи земскаго медико-полицейскаго дѣла имютъ съѣзды земскихъ врачей. Первый такой съѣздъ былъ въ 1871 г. въ Твери.

относится къ такъ называемой строительной полиціи. Въ Англіи строительное дѣло находится въ вѣдѣніи окружныхъ совѣтовъ [1]) и, главнымъ образомъ, имѣетъ задачею обезпеченіе санитарныхъ условій. У насъ, напротивъ, строительный уставъ касается преимущественно предупрежденія пожаровъ и обваловъ.

а) *Выборъ здоровой мѣстности*, конечно, можетъ имѣть мѣсто при устройствѣ новыхъ поселеній и городовъ. По отношенію же къ существующимъ уже населеннымъ мѣстамъ необходимо принимать лишь мѣры, направленныя къ оздоровленію мѣстности посредствомъ осушки болотъ, канализаціи, насажденія растительности и пр.

б) *Тѣснота жилищъ* можетъ происходить: 1) отъ постройки города съ узкими улицами, 2) отъ недостатка квартиръ и 3) отъ скученности бѣднаго населенія въ квартирахъ. Устраненіе тѣсноты перваго рода затруднено вслѣдствіе громадности издержекъ. Во второмъ случаѣ можно помочь какъ временными мѣрами, напримѣръ устройствомъ временныхъ бараковъ, такъ и постройкой новыхъ домовъ. Что касается третьяго случая, то жилища бѣдныхъ обратили на себя вниманіе въ Англіи послѣ холеры 1830 г., а затѣмъ и въ другихъ странахъ. Количество законовъ, касавшихся переполненія городскихъ рабочихъ жилищъ, въ Англіи было весьма велико. Въ 1890 г. всѣ эти законы были объединены въ одномъ законѣ о жилищахъ рабочаго класса. Законъ 1890 г. касается какъ нездоровыхъ городскихъ кварталовъ, такъ и отдѣльныхъ нездоровыхъ домовъ. Въ первомъ отношеніи, признавъ, что для возстановленія нормальныхъ санитарныхъ условій въ данномъ кварталѣ является необходимымъ снести всѣ дома этого квартала и на ихъ мѣсто построить новые, мѣстные органы самоуправленія должны ходатайствовать о предварительномъ разрѣшеніи на такой сносъ, каковое разрѣшеніе затѣмъ утверждается парламентомъ. Что касается отдѣльныхъ домовъ, то если какой нибудь домъ найденъ нездоровымъ для проживанія въ немъ и если при этомъ его невозможно ремонтировать, мѣстные органы самоуправленія просто ходатайствуютъ передъ мировымъ судьею о закрытіи и сносѣ его; въ другихъ случаяхъ они предлагаютъ домовладѣльцу привести домъ въ надлежащее санитарное состояніе. Законъ этотъ предоставляетъ право поступать такимъ же образомъ и съ т. н. «обструкціонными» домами, т. е. съ такими домами, которые хотя и будучи сами по себѣ вполнѣ годны для жилья, тѣмъ не менѣе, благодаря своему положенію, препятствуютъ вентиляціи другихъ домовъ и т. п. и вслѣдствіе этого дѣлаютъ ихъ необитаемыми [2]). Въ Германіи вопросъ о жилищахъ рабочихъ получилъ особое движеніе, благодаря конгресу нѣмецкихъ хозяевъ и центральному прусскому союзу о благосостояніи рабочаго класса. Необходимый на устройство жилищъ для бѣдныхъ капиталъ доставляется на западѣ или благо-

---

[1]) Окружные совѣты, образованные въ 1894 г., являются преемниками прежнихъ управъ или бюро народнаго здравія.

[2]) *К. Гуго.* Новѣйшія теченія въ англійскомъ городскомъ самоуправленіи. Перев. съ нѣм. Спб. 1898 г., стр. 95—96.

творителями и капиталистами, у которыхъ служатъ рабочіе, или ассоціаціями самихъ рабочихъ. Профессоръ Антоновичъ полагаетъ, что для борьбы со скученностью населенія необходимы такія непосредственныя мѣры, какъ экспропріація антисанитарныхъ жилищъ и открытіе общедоступнаго кредита для устройства новыхъ санитарныхъ жилищъ. Кредитъ такой долженъ быть организованъ правительствомъ или органами мѣстнаго самоуправленія. Что касается плана построекъ для бѣдныхъ, то первоначально строили казармы, гдѣ жили рабочіе всѣхъ возрастовъ и половъ. Неудобства казарменной системы вызвали два другихъ вида построекъ: дома съ дешевыми квартирами и рабочія усадьбы. Выгоды домовъ съ дешевыми квартирами, помимо дешевизны, состоятъ въ превосходно устроенныхъ хозяйственныхъ приспособленіяхъ (освѣщеніе, прачешная, кухня и т. п.). Система рабочихъ усадебъ и поселеній выработана трудами Овена; система эта создаетъ настоящіе рабочіе городки.

Въ Россіи въ 1858 г. возникла акціонерная компанія для улучшенія въ Петербургѣ помѣщеній рабочаго и нуждающагося населенія. Въ 1898 г. утвержденъ уставъ акціонернаго общества по постройкѣ домовъ съ дешевыми гигіеническими квартирами. Задача этого общества—постройка, перестройка и эксплоатація въ городахъ губерній Царства Польскаго домовъ съ цѣлью предоставленія жителямъ большихъ жизненныхъ удобствъ. Кромѣ того, въ Петербургѣ и Москвѣ существуютъ благотворительныя общества доставленія дешевыхъ квартиръ.

в) *Соблюденіе опрятности* достигается посредствомъ очистки и орошенія улицъ, канализаціи города и проч. Въ Россіи надзоръ за чистотою въ городахъ со времени Петра I возложенъ на полицію.

г) Что касается *фабрикъ и заводовъ, портящихъ воздухъ и воду*, то нѣкоторые изъ нихъ вовсе не допускаются къ устройству въ городахъ, другіе допускаются, но съ условіемъ принятія необходимыхъ предосторожностей. Въ Россіи еще въ 1717 г., при составленіи Леблономъ плана Петербурга, постановлено устраивать бойни за городомъ. Въ 1828 г. предписано всюду строить бойни за городомъ, особо отъ мясныхъ рядовъ, и при нихъ вырывать ямы для нечистотъ; законъ этотъ дѣйствуетъ и нынѣ. Въ настоящее время министру внутреннихъ дѣлъ поручено наблюдать, чтобы фабрикъ и заводовъ, портящихъ воздухъ и воду, не было въ городахъ и выше ихъ по теченію рѣкъ; по отношенію же къ существующимъ фабрикамъ предписано принимать мѣры противъ порчи воздуха и воды.

г) Постановленія объ *устройствѣ кладбищъ и о погребеніи* 1) касаются условій санитарныхъ, а 2) имѣютъ задачею предупредить погребеніе мнимоумершихъ. Здѣсь мы разсмотримъ постановленія въ первомъ отношеніи. Обезпеченіе санитарныхъ условій достигается устройствомъ кладбищъ въ извѣстномъ разстояніи отъ жилыхъ помѣщеній и въ изолированныхъ отъ воды мѣстахъ. Первый санитарный законъ о кладбищахъ появился во Франціи въ 1776 г.; этотъ законъ былъ затѣмъ расширенъ въ 1843 г. Убѣжденіе во вредности кладбищъ вызвало въ Англіи особыя общества, члены коего послѣ смерти сожигаются.

Русское законодательство о кладбищахъ начинается съ Екатерины II. По дѣйствующему праву устройство кладбищъ дозволяется въ городахъ лишь на разстояніи 100 саженей отъ жилья, а въ селеніяхъ—на разстояніи полуверсты. На старыхъ кладбищахъ воспрещено возводить постройки Кладбища должны быть огорожены заборомъ, плетнемъ или земляным валомъ. Хотя, по общему правилу, въ видахъ предупрежденія погребенія мнимоумершихъ, дозволяется хоронить лишь черезъ 3 сутокъ по смерти, но срокъ этотъ не соблюдается во время эпидемій и лѣтнихъ жаровъ. Зарывать слѣдуетъ на $2^1/_2$ арш. Перевозка мертвыхъ изъ одной губерніи въ другую или изъ заграницы разрѣшается губернаторомъ, но обставляется нѣкоторыми обязательными условіями. Крайнее несовершенство кладбищенскаго дѣла въ Петербургѣ вызвало учрежденіе въ 1868 г. особой коммисіи, которая и рекомендовала устройство кладбищъ за 10 верстъ по линіямъ желѣзныхъ дорогъ. Законъ 1871 г. предписываетъ устроить кладбища на этихъ началахъ, при чемъ заботы о лучшемъ содержаніи петербургскихъ кладбищъ возлагаетъ на оберъ-прокурора синода.

2) **Обезпеченіе чистоты воды и безвредности съѣстныхъ припасовъ.** Мѣры т. н. *рыночной полиціи* состоятъ въ наблюденіи за приготовленіемъ съѣстныхъ припасовъ и за торговлею ими. Однимъ изъ средствъ этого наблюденія являются внезапные и періодическіе осмотры фабрикъ и лавокъ чинами санитарной полиціи. Большое значеніе имѣютъ также санитарныя станціи и лабораторіи, на обязанности коихъ лежитъ опредѣленіе, путемъ химическаго и микроскопическаго изслѣдованія, доброкачественности продуктовъ и ихъ фальсификаціи. Въ Германіи эти станціи находятся въ вѣдѣніи правительства, а у насъ—въ вѣдѣніи городскихъ управленій и земствъ. Независимо отъ сего, какъ законъ, такъ и отдѣльныя административныя распоряженія содержатъ въ себѣ правила относительно условій и способовъ убоя скота, изслѣдованія муки, молока и проч., анализа напитковъ, снабженія водою, приготовленія и продажи посуды и т п. У насъ общее наблюденіе за торговлей съѣстными припасами возложено на полицію. Еще со времени Александра I предписано свидѣтельствовать гурты скота, пригоняемые въ столицы. Воспрещена продажа мяса скота палаго или убитаго въ болѣзненномъ состояніи, а равно издохшихъ птицъ; мясо такое истребляется. Виновные же въ продажѣ несвѣжихъ продуктовъ и мяса подвергаются судебной отвѣтственности. Въ напитки воспрещается примѣшивать что-либо вредное для здоровья, въ особенности металлическія и иныя сильно дѣйствующія вещества. На полицію возлагается также обязанность наблюдать за тѣмъ, чтобы составъ, изъ коего дѣлаются сосуды для пищи и питья, не сообщалъ имъ вреднаго свойства. Городовое положеніе 1870 г предоставило и городской думѣ издавать обязательныя постановленія о производствѣ и торговлѣ съѣстными продуктами. Что касается потребленія воды, то полицейскія заботы въ этомъ отношеніи заключаются въ обезпеченіи надлежащаго количества и надлежащаго качества воды. Снабженіе города водою и устройство водопроводовъ по русскому праву возложено на городское управленіе. Законъ воспрещаетъ устраивать въ городахъ и выше по теченію рѣкъ промышленныя заведенія, вредныя чи-

стотѣ воды и воздуха, проводить въ городскія трубы или рѣки и каналы трубы отъ помойныхъ ямъ, фабрикъ, отхожихъ мѣстъ, а равно производить мочку льна и конопли въ мѣстахъ водопоя. Умышленную порчу и засариваніе воды законъ разсматриваетъ какъ преступленіе.

3) **Наблюденіе за торговлею ядовитыми и сильно дѣйствующими веществами** необходимо въ видахъ предотвращенія возможности пользованія этими веществами для самоотравленія, преступныхъ и безнравственныхъ цѣлей, при чемъ, разумѣется, это наблюденіе не должно стѣснять свободы тѣхъ промысловъ, для производства которыхъ необходимы этого рода вещества. Почти всѣ современныя европейскія законодательства устанавливаютъ это наблюденіе на одинаковыхъ началахъ (за исключеніемъ Англіи, гдѣ особаго наблюденія не ведется). Начала эти заключаются въ томъ, что законъ указываетъ особенно вредныя вещества, торговля коими допускается лишь съ особаго разрѣшенія власти, при чемъ всякая ихъ продажа вносится въ особо установленныя книги (французскій законъ 1846 г.). По русскому праву (законъ 1842 г.) ядовитыя и сильно дѣйствующія вещества раздѣляются, по степени ихъ опасности, на 4 разряда. Медицинскому совѣту предоставлено измѣнять эти разряды. Веществами 1-го разряда могутъ *торговать* лишь купцы, избранные для сего отъ общества, которое объ именахъ лицъ, получившихъ такое разрѣшеніе, обязывается извѣщать мѣстное медицинское начальство; въ городахъ-же, гдѣ не окажется желающихъ заняться такою торговлею, послѣдняя предоставляется исключительно аптекарямъ. *Пріобрѣтать* эти вещества дозволяется лишь фабрикантамъ, художникамъ и ремесленникамъ, при чемъ эти лица при покупкѣ обязаны представлять свидѣтельства, выдаваемыя имъ на годъ отъ ремесленной управы, цеха или полиціи. Аптекаря вмѣсто свидѣтельства предъявляютъ удостовѣреніе медицинскаго начальства въ правѣ держать аптеку. Каждая продажа заносится въ шнуровую книгу, выдаваемую губернскимъ медицинскимъ начальствомъ; покупатель росписывается въ этой книгѣ, а продавецъ отмѣчаетъ на свидѣтельствѣ время, количество и предметъ отпуска. Относительно продажи веществъ остальныхъ трехъ разрядовъ установлены менѣе стѣснительныя правила, при чемъ продажа эта записывается въ обыкновенныя купеческія книги. Но помимо регулированія торговли ядовитыми веществами, законодательства дѣлаютъ вторженія и въ самое производство промысловъ. Такъ въ 1868 г. у насъ изданъ законъ о воспрещеніи привоза изъ-за-границы легкихъ матерій, сплошно окрашенныхъ мышьяковистою краскою, а также привозъ дѣтскихъ игрушекъ и др. предметовъ, окрашенныхъ вредными для здоровья красками.

4) **Предупрежденіе наслѣдственныхъ болѣзней** достигается: 1) *воспрещеніемъ раннихъ браковъ*. По русскому праву мужчина можетъ вступать въ бракъ не ранѣе 18, а женщина 16 лѣтъ, при чемъ архіереямъ предоставлено право разрѣшать браки лицъ, не достигшихъ до законнаго брачнаго возраста не болѣе 6 мѣс. По отношенію къ туземцамъ Закавказскаго края брачный возрастъ установляется: для мужчинъ 15, а для женщинъ 13 лѣтъ; 2) *воспрещеніемъ позднихъ браковъ;* по русскому праву, предѣльный брачный возрастъ 80 лѣтъ; 3) *воспрещеніемъ*

браковъ съ больными. Русскій законъ воспрещаетъ безусловно лишь браки съ сумасшедшими и умалишенными, но затѣмъ онъ не признаетъ болѣзней причиною развода. Исключеніе сдѣлано лишь для лютеранъ, по отношенію къ коимъ прилипчивая болѣзнь есть поводъ для развода; 4) *воспрещеніемъ браковъ въ близкихъ степеняхъ родства.* По русскимъ законамъ, всѣ вообще христіане не могутъ вступать въ браки въ прямой линіи родства; въ боковыхъ же линіяхъ православнымъ воспрещены браки до 5-й степени родства, а католикамъ и лютеранамъ въ степеняхъ родства, возбраненныхъ правилами ихъ церквей.

5) **Мѣры предупрежденія болѣзней зачатаго и при рожденіи** сводятся къ заботамъ о беременныхъ женщинахъ и роженицахъ. Уже древнія законодательства египтянъ, евреевъ и аѳинянъ принимали этого рода мѣры. Современныя законодательства устанавливаютъ редуцированную отвѣтственность за оскорбленіе и другія преступныя дѣянія, совершенныя по отношенію къ беременнымъ. Беременныя женщины освобождаются отъ такихъ наказаній и работъ, кои вредны для здоровья ребенка. Правильность самаго рожденія ребенка обезпечивается институтомъ акушеровъ и акушерокъ и устройствомъ родильныхъ домовъ. До введенія земскихъ учрежденій заботы объ этомъ лежали у насъ исключительно на министерствѣ внутреннихъ дѣлъ: оно учреждало въ большихъ городахъ родительные пріюты и повивальные институты. Затѣмъ эти обязанности были возложены и на земства.

6) **Предупрежденіе болѣзней отъ дурного физическаго воспитанія.** Бываютъ иногда случаи, когда мать, по тѣмъ или другимъ причинамъ, не въ состояніи кормить своего ребенка и должна прибѣгнуть къ помощи кормилицы. Но такъ какъ кормилица можетъ передать ребенку имѣющуюся у нея и незамѣченную родителями болѣзнь, то отсюда государство и поставляется въ необходимость вести полицейскій *надзоръ за кормилицами.* Во Франціи по закону 1874 г. надзоръ этотъ порученъ префектамъ и мэрамъ; кромѣ того, за кормилицами наблюдаютъ мѣстные комитеты и общества. Конторы кормилицъ во Франціи прежде содержались администраціей, а теперь учреждаются частныя конторы съ разрѣшенія правительства. У насъ первое бюро кормилицъ было разрѣшено открыть въ Москвѣ въ 1848 г. Въ 1893 г. установлены правила о порядкѣ разрѣшенія повивальнымъ бабкамъ содержать родильные пріюты и принимать грудныхъ дѣтей для вскармливанія. Но не всѣ родители имѣютъ средства приглашать кормилицъ, поэтому необходимо еще учрежденіе *пріютовъ для дѣтей*, родители коихъ не въ состояніи сами о нихъ заботиться. Одни изъ этихъ пріютовъ (т. н. колыбельни или ясли) предназначаются для дѣтей не старше 2 лѣтъ; задача ихъ состоитъ въ доставленіи дневнаго пріюта дѣтямъ, родители коихъ заняты днемъ работой. Другіе пріюты назначаются для дѣтей отъ 2—6 лѣтъ; дѣти принимаются сюда также на дневное время, пока родители, занятые работой, не могутъ за ними смотрѣть; здѣсь дѣтей приготовляютъ къ школьному обученію. У насъ въ 1839 г. учрежденъ въ Петербургѣ, подъ покровительствомъ Императрицы, попечительный комитетъ дѣтскихъ пріютовъ. Цѣль этихъ пріютовъ состоитъ въ доставленіи дѣтямъ несостоятельныхъ родителей, занятыхъ днемъ

работой, пріюта въ теченіе дня и въ первоначальномъ обученіи такихъ дѣтей. Въ 1896 г. при главномъ управленіи вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи образованъ комитетъ главнаго попечительства дѣтскихъ пріютовъ. Къ задачѣ его отнесено изысканіе и обсужденіе мѣръ и средствъ какъ для поддержанія, развитія и улучшенія существующихъ въ Россіи дѣтскихъ пріютовъ и для учрежденія новыхъ заведеній, такъ и вообще для организаціи и обезпеченія возможно правильной и плодотворной постановки дѣла призрѣнія, воспитанія и обученія неимущихъ дѣтей въ Россіи.

Въ обезпеченіе благопріятныхъ условій физическаго воспитанія дѣтей, государство принуждается регулировать и *школьную жизнь*. Въ этомъ отношеніи государство устанавливаетъ возрастъ (7—8 лѣтъ), ранѣе котораго дѣти не принимаются въ школу, опредѣляетъ соразмѣрно съ возрастомъ учащихся количество дневныхъ работъ и пр. Весьма важное значеніе для физическаго развитія дѣтей имѣетъ введеніе въ школахъ обязательнаго обученія гимнастикѣ. Въ послѣднее время обращаютъ особое вниманіе на мѣстоположеніе школъ, вентиляцію, освѣщеніе, устройство столовъ и скамеекъ, воспрещаютъ продолжительное сидѣнье и пр.

Наконецъ, на физическое развитіе дѣтей, находящихся въ качествѣ учениковъ въ ремесленныхъ заведеніяхъ, а равно работающихъ на фабрикахъ и заводахъ, могутъ разрушительно дѣйствовать неблагопріятныя *условія ремесленной и фабрично-заводской жизни*. Что касается ремесленной жизни, то на Западѣ, а затѣмъ и у насъ стали учреждаться особыя попечительства для защиты учениковъ въ ремесленныхъ мастерскихъ. На обязанности этихъ попечительствъ лежитъ наблюденіе, чтобы мастера не обременяли учениковъ работами и чтобы гигіеническія условія жизни учениковъ были удовлетворительны. Кромѣ того, надзоръ за ремесленными мастерскими осуществляется и путемъ осмотра ихъ санитарною полиціею. Фабрично-заводская работа дѣтей впервые обратила на себя вниманіе *Англіи* въ 1802 г., когда была запрещена ночная работа дѣтей. Въ 1833 и 1844 гг. постановлено, что дѣти до 8 лѣтъ на фабрики не принимаются; въ день дѣти не должны работать болѣе 6 час. и ежедневно должны посѣщать школу; при фабрикѣ долженъ быть врачъ. Въ видахъ надзора за исполненіемъ этихъ правилъ тогда же учрежденъ институтъ фабричныхъ инспекторовъ. Въ 1878 г. изданъ общій законодательный актъ о фабрикахъ и ремесленныхъ мастерскихъ, кодифицировавшій всѣ вышедшія ранѣе сего отдѣльныя узаконенія по этому вопросу. *Прусскій* законъ 1853 г. воспрещаетъ дѣтямъ до 12 лѣтъ работать на фабрикѣ; фабриканты, принимающіе дѣтей отъ 12—16 лѣтъ, обязаны имѣть на фабрикѣ школы. По *бельгійскому* закону 1889 г. дѣти до 12 лѣтъ также не могутъ работать на фабрикѣ; рабочій день для дѣтей отъ 12—16 лѣтъ продолжается 12 час. съ получасовымъ отдыхомъ; дѣти, достигшія 14 лѣтъ, могутъ работать и ночью, но съ разрѣшенія фабричн. инспекціи. Въ *Россіи* отдѣльныя распоряженія по этому вопросу начались съ 1866 г., когда министерство вн. дѣлъ обязало фабрикантовъ устраивать школы. Періодическіе осмотры ремесленныхъ и фабричн. заведеній произ-

водились по предписаніямъ губернаторовъ и министра вн. дѣлъ. Первый законъ о малолѣтнихъ и женщинахъ, работающихъ на фабрикахъ и заводахъ, послѣдовалъ 1 іюля 1882 г. (вошелъ въ силу съ 4 іюля 1884 г.). По этому закону дѣти до 12 лѣтъ на фабрики и заводы вовсе не допускаются. Дѣти отъ 12—15 л. не могутъ быть занимаемы работой болѣе 8 час. въ сутки и долѣе 4 час. сряду, при чемъ работа не должна производиться ночью и въ праздники. Кромѣ того, они должны посѣщать школу не менѣе 3 час. въ день или 18 час. въ недѣлю (если прежде не окончили какого-либо училища). Для наблюденія за исполненіемъ этихъ правилъ учреждена особая *фабричная инспекція*. Законъ 1890 г. дозволяетъ малолѣтнимъ 12—15 лѣтъ работать, если по роду производствъ это нужно, и по 6 час. сряду, но такъ, чтобы общая продолжительность работы не превышала 6 час. Подростки отъ 15—17 лѣтъ и всѣ женщины не могутъ работать между 9 час. веч. и 5 час. утра на фабрикахъ: хлопчато-бумажныхъ, полотняныхъ, шерстяныхъ, льнопрядильныхъ, льнотрепальныхъ и смѣшанныхъ тканей, при чемъ дѣйствіе сего правила можетъ быть распространяемо министромъ финансовъ, по соглашенію съ министромъ вн. дѣлъ, и на другія производства. Работа указанныхъ лицъ на перечисленныхъ фабрикахъ допускается лишь въ особо уважительныхъ случаяхъ съ разрѣшенія фабричнаго присутствія или губернатора. Въ заведеніяхъ съ 18-ти часовою непрерывною работою малолѣтніе могутъ работать двумя смѣнами по 9 час. въ сутки, но не болѣе $4^1/_2$ час. сряду. Тотъ же законъ предоставилъ министру внутр. дѣлъ право распространять правила эти, временно, въ теченіе 3 лѣтъ, и на тѣ ремесленныя заведенія, къ которымъ примѣненіе этихъ правилъ признано будетъ полезнымъ, но затѣмъ дѣйствіе сего было отсрочено до октября 1890 г. [1]).

7) **Предупрежденіе заразительныхъ и повальныхъ болѣзней.** Мѣры по предупрежденію этихъ болѣзней двоякаго рода: *общія*, примѣняемыя ко всѣмъ заразн. и повальн. болѣзнямъ, и *особенныя*, примѣняемыя лишь къ нѣкоторымъ изъ этихъ болѣзней. *Общія мѣры* состоятъ: а) въ установленіи обязанности извѣщать начальство о случаяхъ заболѣванія, б) въ помѣщеніи больныхъ въ особо предназначенныя для нихъ больницы и въ изолированіи зараженной мѣстности, в) въ дезинфекціи зараженныхъ жилыхъ помѣщеній и вещей или даже и въ совершенномъ уничтоженіи послѣднихъ, г) въ оказаніи заболѣвшимъ немедленной медицинской помощи и д) въ снабженіи оцѣпленной мѣстности продовольствіемъ. По русскому праву о появленіи заразительной болѣзни полиція немедленно извѣщаетъ губернатора. Обязанность дѣлать заявленія о случаяхъ заболѣванія возлагается въ городахъ на домовладѣльцевъ и врачей. Полиція немедленно отлучаетъ въ городахъ здоровыхъ отъ больныхъ, а въ селеніяхъ исправникъ распоряжается объ отводѣ особыхъ домовъ для помѣщенія больныхъ отдѣльно отъ здоровыхъ, при чемъ зараженное мѣсто, для воспрепятство-

[1]) См. также приведенный ниже, въ отдѣлѣ о «нравственномъ образованіи» (въ выноскѣ), англійскій законъ 17 авг. 1894 г. о предупрежденіи жестокаго обращенія съ дѣтьми и о покровительствѣ надъ ними.

ванія всякаго съ нимъ сообщенія, можетъ быть окружено надежною цѣпью изъ поселянъ и военно-служащихъ. Кромѣ того, установлены особыя мѣры предосторожности по отношенію къ лицамъ, являющимся ко Двору или къ Членамъ Августѣйшаго Дома (мѣры эти ведутъ начало еще отъ XVII в.). Заботы о медиц. помощи и снабженіи изолированной мѣстности припасами возложены на губернатора. Врач. уставъ воспрещаетъ продавать и пріобрѣтать вещи, оставшіяся послѣ умершихъ отъ прилипчивыхъ болѣзней и надлежащимъ образомъ недезинфецированныя. Содержателямъ гостинницъ и постоялыхъ дворовъ воспрещено давать останавливающимся у нихъ кровать и бѣлье, бывшія въ употребленіи у больныхъ прилипчивою болѣзнію, безъ предварительнаго очищенія ихъ. Въ 1893 г. издано наставленіе для производства дезинфекціи жилыхъ помѣщеній, бѣлья, одежды, мягкихъ постельныхъ принадлежностей и изверженій больныхъ при заразныхъ заболѣваніяхъ.

Особыя мѣры имѣютъ мѣсто по отношенію къ а) оспѣ, б) сифилису в) холерѣ, чумѣ и желтой горячкѣ и г) дифтериту и нѣкоторымъ другимъ болѣзнямъ.

а) Оспа. Въ прежнее время оспа поглощала огромное количество жертвъ: въ западной Европѣ до оспопрививанія ежегодно умирало отъ оспы около 400,000 человѣкъ. Въ настоящее время съ появленіемъ оспопрививанія смертность эта значительно сократилась. Оспопрививаніе было давно извѣстно въ Китаѣ, откуда перешло и въ Европу. Въ XVIII в. оно сдѣлалось извѣстнымъ въ Греціи, а въ 1721 г. проникло въ Англію и, наконецъ, распространилось по всей Европѣ. Оспопрививаніе совершалось путемъ введенія въ кровь здороваго субъекта оспенной лимфы отъ больного субъекта, вслѣдствіе чего организмъ становится невоспріимчивымъ къ заразѣ. Этотъ способъ прививки оказался неудовлетворительнымъ, ибо съ прививкою оспенной лимфы здоровому человѣку могли быть привиты и другія болѣзни (сифилисъ, малокровіе). Но въ 1796 г. докторъ Дженнеръ, въ Англіи, нашелъ возможность прививать телячью оспу (вакси нація). Въ настоящее время въ однихъ государствахъ установлена обязательность прививки оспы (Англія, Германія, Скандинавскія государства), а въ другихъ прививка лишь покровительствуется и поощряется (Франція). *Въ Россіи* первыя свѣдѣнія объ оспопрививаніи относятся къ 1768 г., когда Екатерина II, заботясь о распространеніи оспопрививанія, показала примѣръ на себѣ и на наслѣдникѣ престола. Тогда же были командированы въ разные города, для прививки оспы, врачи и открыты оспенные дома, а въ Москвѣ—оспенный комитетъ. Заботы объ оспопрививаніи были возложены на учрежденное Императрицею Вольно Экономическое Общество. Въ 1804 и 1811 г. учреждены оспенные комитеты, на обязанности коихъ возложено веденіе списка дѣтей, которымъ привита оспа, увеличеніе числа оспопрививателей и снабженіе ихъ оспенной матеріей и инструментами. Комитеты эти дѣйствуютъ и нынѣ, но въ губерніяхъ, управляемыхъ по общему учрежденію, а также въ Кавказскомъ краѣ обязанности ихъ возложены на губернскія (областныя) правленія. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій къ обязанности ихъ отнесено также и попеченіе о

распространеніи оспопрививанія. На Вольно-Экономическомъ Обществѣ лежатъ обязанности по добыванію оспенной матеріи съ телятъ, прививкѣ оспы дѣтямъ и взрослымъ, снабженію вакциной лицъ и учрежденій и обученію оспопрививанію. Общее наблюденіе за оспопрививаніемъ принадлежитъ медицинскому департаменту. Оспопрививаніе у насъ обязательно только по отношенію къ нѣкоторымъ лицамъ (питомцамъ воспитательныхъ домовъ, воспитанникамъ казенныхъ учебныхъ заведеній); вообще же у насъ принята французская система покровительства оспопрививанія.

б) Сифилисъ. Мѣры противъ сифилиса сводятся, главнымъ образомъ, къ надзору за проституціей и къ назначенію особыхъ врачей. Во Франціи принята система регистраціи проституткъ. Проститутки вносятся въ регистръ и подчиняются медицинскому осмотру: проститутки домовъ терпимости (filles de maison) каждые 8 дней, а одиночки (filles isolées) — каждые 14 дней. Наблюденіе за проституціей поручено въ Парижѣ и нѣкоторыхъ другихъ большихъ городахъ bureaux des moeurs. Содержательницы публичныхъ домовъ подчиняются особымъ инструкціямъ, даваемымъ имъ начальниками этихъ bureaux По примѣру Франціи подобный надзоръ существуетъ и въ другихъ государствахъ. Независимо отъ сего, въ нѣкоторыхъ государствахъ установлено освидѣтельствованіе мужчинъ посѣтителей публичныхъ домовъ, рабочихъ, солдатъ. Освидѣтельствованіе рабочихъ введено въ Пруссіи, Бельгіи и частью во Франціи. Въ Бельгіи же и во Франціи въ опредѣленные промежутки производится осмотръ солдатъ и матросовъ. Затѣмъ, въ виду возможности зараженія здоровыхъ дѣтей сифилитическими кормилицами и обратно—здоровыхъ кормилицъ сифилитическими дѣтьми, является необходимость принимать мѣры по осмотру кормилицъ и дѣтей и вскармливанію сифилитическихъ дѣтей. Въ тѣхъ же цѣляхъ предупрежденія возможности зараженія, устанавливается обязанность прививки не человѣческой оспенной матеріи, а телячьей. Вмѣстѣ съ тѣмъ устанавливается отвѣтственность врачей и дантистовъ за зараженіе ими сифилисомъ паціентовъ чрезъ инструменты и посуду. Наконецъ, важною мѣрою по пресѣченію сифилиса является назначеніе особыхъ врачей и учрежденіе больницъ для сифилитиковъ, при чемъ лѣченіе должно быть безплатнымъ. *Въ Россіи* введеніе санитарно-полицейскаго надзора относится къ 1843 г., когда въ столицахъ и нѣкоторыхъ большихъ городахъ были открыты врачебно-полицейскіе комитеты. Въ Петербургѣ учреждены особые участковые смотрители, а въ Москвѣ—12 особыхъ надзирателей. Проститутки, какъ содержащіяся въ публичныхъ домахъ, такъ и одиночки, заносятся въ особые списки, получаютъ, вмѣсто паспорта, особый билетъ и подвергаются повременному освидѣтельствованію. Содержательницамъ домовъ терпимости предписано соблюдать установленныя правила чистоты и опрятности. Кромѣ проститутокъ, у насъ подвергаются осмотру: а) рабочіе мужчины на фабрикахъ, заводахъ и другихъ многолюдныхъ заведеніяхъ, б) рабочія женщины въ тѣхъ же заведеніяхъ въ случаѣ сильныхъ сомнѣній на счетъ ихъ здоровья и в) всѣ лица низшаго класса обоего пола, забираемыя полиціею за проступки

противъ благочинія. Что насается средствъ лѣченія сифилиса, то въ этомъ отношеніи города являются у насъ болѣе или менѣе обезпеченными, а въ уѣздахъ на борьбу съ сифилисомъ обратили вниманіе земства; нѣкоторыя изъ нихъ (напримѣръ, новгородское) устроили пріемные покои для сифилитиковъ и назначили въ уѣзды акушеровъ для лѣченія больныхъ женщинъ и дѣтей. Въ 1870 г. при Калинкинской больницѣ въ Петербургѣ открыто училище для повивальныхъ бабокъ, имѣющее цѣлью подготовлять акушерокъ для лѣченія въ деревняхъ, подъ надзоромъ уѣздныхъ врачей, зараженныхъ женщинъ и дѣтей, а въ 1896 г. въ округахъ Петербургскаго Воспитательнаго дома для питомцевъ сифилитиковъ учреждено два лазарета.

в) *Чума, желтая горячка и холера.* Чума и желтая горячка, а по мнѣнію нѣкоторыхъ и холера распространяются лишь чрезъ прикосновеніе къ зараженнымъ лицамъ и вещамъ, а потому и борьба съ ними заключается въ разобщеніи здоровыхъ мѣстъ отъ зараженныхъ. Такое назначеніе имѣютъ *карантины* (quarantina—сорокадневный срокъ). Однако, карантины не вполнѣ могутъ достигнуть желаемой цѣли, если государства вмѣстѣ съ тѣмъ не примутъ мѣръ, направленныхъ непосредственно противъ самыхъ причинъ появленія и распространенія названныхъ болѣзней. Благодаря изысканіямъ, произведеннымъ Парижскою медицинскою академіею въ 1846 г., установлено, что мѣсторожденіе чумы—востокъ, а причины ея—жизнь въ болотистыхъ низменностяхъ, знойный климатъ, болотныя испаренія, тѣсныя жилища, нездоровая пища, безнравственность. Въ 1859 г., въ видахъ установленія большаго единообразія въ борьбѣ съ заразительными болѣзнями, заключена международная карантинная конвенція. Эта конвенція касается только морскихъ карантиновъ. По конвенціи этой отъ шкипера каждаго приходящаго изъ восточнаго порта судна требуется представленіе декларации консула восточнаго порта, откуда идетъ судно, о благополучіи или неблагополучіи этого мѣста по чумѣ, желтой горячкѣ и холерѣ. Если декларирована одна изъ этихъ болѣзней, то судно продерживается въ карантинѣ опредѣленное число дней (при чумѣ — 10, при желт. горячкѣ—7 и при холерѣ—5 дн.). По прекращеніи болѣзни на востокѣ, карантинъ уничтожается. По дѣйствующему *въ Россіи* карантинному уставу 1866 г., карантинныя учрежденія раздѣляются на морскія и сухопутныя; первыя—постоянныя, вторыя — временныя. *Морскія карант. учрежденія* раздѣляются на морскіе карантины и агентства. Морскіе карантины принимаютъ и очищаютъ суда, людей и товары безъ всякаго ограниченія. Карант. агентства бываютъ двухъ классовъ: агентства 1-го класса принимаютъ лишь тѣ суда, которыя очищаются провѣториваніемъ и гигіеническими мѣрами; агентства 2-го класса пропускаютъ лишь суда съ чистымъ патентомъ. Въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ нѣтъ карант. стражи, обязанности ея возлагаются на пограничную стражу, которая наблюдаетъ, чтобы заграничныя суда не приставали къ берегу, не имѣли сношеній и не передавали товаровъ до карантиннаго осмотра. *Сухопутныя карант. учрежденія* дѣлятся на сухопутн. карантины и заставы; сух. карантины имѣютъ болѣе обширный кругъ дѣйствія, нежели заставы,

Морскіе карантины состоятъ изъ карантиннаго порта и карант. дома; сухопут. карантинъ заключается въ карант. домѣ. Каждый карантинъ дѣлится на наружную (практическую) и внутреннюю (сомнительную) части. Послѣдняя часть дѣлится на 4 квартала: пассажирскій, для очищенія животныхъ, для очищенія товаровъ и чумной.

Карантинныя учрежденія находятся въ вѣдѣніи министерства вн. дѣлъ, а ближайшій надзоръ за ними ввѣряется ген.-губернатору и губернатору. Непосредственное управленіе этими учрежденіями поручается начальнику карант. округа, карантиннымъ агентамъ и управляющимъ карант. заставами. Въ карантинахъ находятся: врачи, капитаны надъ портомъ, директора карант. домовъ, коммисары, дѣлопроизводители, переводчики, фельдшера, повивальн. бабки и стража. Кромѣ того, въ городахъ, гдѣ есть карантины, созываются карант. совѣты.

Карантинныя мѣры состоятъ: 1) въ выдачѣ карантин. патента, 2) въ производствѣ опросовъ и дознаній, 3) въ принятіи гигіеническихъ мѣръ, 4) въ обсерваціи и карантинѣ и 5) въ карантинномъ очищеніи. *Кар. патентъ* есть документъ, удостовѣряющій о благополучномъ или неблагополучномъ состояніи здоровья на суднѣ и въ мѣстности его отправленія. Визированіе патента производится консуломъ того государства, куда судно отправляется. *Опросу* подвергается всякое карант. судно для уясненія общихъ карантинныхъ условій, въ которыхъ оно пришло; кромѣ того, карант. врачи производятъ осмотръ судна. *Гигіеническія мѣры* состоятъ въ истребленіи на всѣхъ судахъ, даже и съ чистыми патентами, испорченнаго товара и припасовъ и въ очисткѣ помѣщеній судна. *Обсервація* заключается въ содержаніи судна, съ его пассажирами и товаромъ, подъ карантиннымъ надзоромъ, внѣ всякаго сообщенія съ другими судами, людьми и вещами, впредь до удостовѣренія въ безопасности. Кромѣ того, производится *карант. очищеніе*, имѣющее цѣлью, путемъ дезинфекціи, сдѣлать безопасными больныхъ лицъ и зараженныя вещи. Въ 1893 г. министру вн. дѣлъ предоставлено, въ видахъ предупрежденія заноса эпидемическихъ болѣзней, учреждать на западной сухопутн. границѣ санитарно-лѣчебно-наблюдательные пункты; въ томъ же году изданы правила и инструкціи для морскихъ карантинныхъ учрежденій.

г) *Болѣзни, распространяющіяся не только чрезъ прикосновеніе зараженныхъ.* Сюда относятся тифъ, возвратная горячка, холера (по мнѣнію нѣкоторыхъ), дифтеритъ и др. болѣзни. Такъ какъ карантины въ отношеніи къ этимъ болѣзнямъ не имѣютъ особаго значенія, то принимаются другія мѣры. *Въ Россіи* съ 1870 г. издается медиц. департаментомъ эпидеміологическій листокъ съ цѣлью имѣть точныя свѣдѣнія о состояніи этихъ болѣзней въ разныхъ частяхъ страны. Въ 1865 г., передъ холерою, медиц. совѣтъ издалъ наставленіе о мѣрахъ борьбы съ нею. Весьма успѣшно дѣйствовали у насъ тогда и земства: они учредили санитарные участки, разослали изданное совѣтомъ наставленіе, приготовили избы для больныхъ, командировали врачей, разсылали безплатно или по дешевой цѣнѣ лѣкарства. Вообще же предохранительныя отъ холерной заразы мѣры заключаются въ исправномъ содержаніи отхожихъ мѣстъ, немедленная де-

зинфекція изверженій больныхъ, наблюденіе за исправностью водопроводовъ и фильтровъ и за содержаніемъ водныхъ источниковъ, воспрещеніе продажи сырыхъ овощей и т. п. Съ 1892 г., въ цѣляхъ борьбы съ холерою, въ губернскихъ и уѣздн. городахъ могутъ быть вводимы, по особому для каждой мѣстности утвержденію министра вн. дѣлъ, санитарно-исполнительныя коммисіи, на обязанности коихъ возлагается разработка общаго плана борьбы съ эпидеміей.

Въ частности, относительно дифтерита слѣдуетъ замѣтить, что онъ принадлежитъ къ числу самыхъ древнихъ эпидемическихъ болѣзней. Въ настоящее время дифтеритъ существуетъ во всѣхъ частяхъ свѣта и во всѣхъ климатахъ, въ городахъ и деревняхъ, появляясь то эпидеміями, то въ видѣ отдѣльныхъ случаевъ, и представляетъ собою одну изъ самыхъ убійственныхъ болѣзней, ежегодно уносящую много жертвъ, преимущественно изъ дѣтскаго возраста, хотя онъ не исключаетъ и взрослыхъ. Дифтеритическая зараза передается какъ черезъ прикосновеніе, такъ и черезъ воздухъ. Средства борьбы съ дифтеритомъ очень трудны; они сводятся къ тому, чтобы 1) воспрепятствовать размноженію и распространенію заразы и 2) защищать человѣческій организмъ отъ ея воспріятія. Это достигается самымъ строгимъ соблюденіемъ общихъ гигіеническихъ правилъ относительно чистоты воздуха, воды жилыхъ помѣщеній и пр., разобщеніемъ больныхъ отъ здоровыхъ, уничтоженіемъ какъ продуктовъ выдѣленія больныхъ, такъ и зараженныхъ предметовъ или, по крайней мѣрѣ, аккуратной ихъ дезинфекціей [1]). Въ послѣднее время, благодаря открытію антидифтеритной сыворотки, опасность смерти отъ дифтерита значительно уменьшилась. Въ виду такого значенія этой сыворотки, наши земства стали выписывать ее для борьбы съ дифтеритомъ.

II. *Мѣры излѣченія болѣзней.*

Мѣры эти состоятъ въ обезпеченіи: а) надлежащаго медицинскаго персонала, т. е. врачей, фельдшеровъ, повивальныхъ бабокъ, и б) матеріальныхъ средствъ лѣченія, т. е. аптекъ, минеральныхъ водъ и больницъ.

а) *Обезпеченіе медицинскаго персонала.*

Для обезпеченія медиц. персонала прежде всего необходимо *устройство спеціальныхъ медицинскихъ учебныхъ и ученыхъ заведеній.* Первые медиц. факультеты возникли на западѣ въ XIII в. Въ Россіи впервые въ 1701 г. повелѣно открыть при петерб. и москов. госпиталяхъ хирургическія школы; при Екатеринѣ II. эти школы были преобразованы въ Академіи. При Александрѣ I открыты медиц. факультеты при университетахъ. Въ настоящее время, кромѣ медиц. факультетовъ, у насъ имѣются военно-медицинская академія и женскій медиц. институтъ. Всѣ эти учрежденія подготавливаютъ врачей. Фельдшерскія и

[1]) *В. М. Флоринскій, проф.* Домашняя медицина. Спб. 1895 г., стр. 135—144.

повивальныя школы прежде существовали только въ городахъ; съ введеніемъ земскихъ учрежденій, послѣднія весьма много способствовали открытію этихъ школъ.

Право заниматься медицинскою практикою не можетъ быть предоставлено всякому. Изъ современныхъ государствъ только Англія и Сѣверо-Американскіе Штаты допускаютъ свободу врачебной практики. Во всѣхъ же другихъ государствахъ занятіе врачебною практикою обусловлено пріобрѣтеніемъ спеціальнаго образованія. По русскому праву заниматься врачебною и ветеринарною практикою могутъ только получившіе дипломъ или свидѣтельство отъ университетовъ или воен.-медиц. академіи. Желающіе заняться практикою заявляютъ объ этомъ врач. отдѣленію губ. правленія. Медиц. департаментъ ведетъ списокъ практическихъ врачей. Но запрещеніе не имѣющимъ званія доктора или лѣкаря, или особаго дозволенія начальства, заниматься практикою не относится къ тѣмъ, которые по необходимости или человѣколюбію безвозмездно помогаютъ больнымъ своими совѣтами.

Нашъ законъ *обязываетъ всякаго практическаго врача являться по приглашенію* къ больнымъ и оказывать имъ помощь безденежно или за плату. Врачъ, приглашенный повивальною бабкою къ родильницѣ, обязанъ явиться и не оставлять послѣдней прежде окончанія родовъ.

Что касается *вознагражденія врачей*, то нашъ законъ воспрещаетъ врачамъ, получающимъ отъ правительства жалованье, требовать вознагражденія отъ бѣдныхъ, находящихся въ раіонѣ ихъ вѣдомства. По отношенію къ малоимущимъ больнымъ въ 1789 г. установлена такса, по которой, напр., докторъ за визитъ въ городѣ съ прописаніемъ рецепта получаетъ 30 коп., безъ прописанія — 15 коп., а за визитъ за городомъ — 60 коп. и т. п.

Весьма важнымъ дѣломъ представляются заботы о надлежащемъ *распредѣленіи врачей* въ странѣ, ибо статистика показываетъ, что распредѣленіе это крайне неравномѣрно: въ большихъ центрахъ врачей слишкомъ много, въ другихъ же мѣстахъ ихъ совсѣмъ мало (въ Россіи 1 врачъ на 12,000 чел.). Заботы этого рода должны лежать какъ на правительствѣ, такъ и на обществѣ. Въ Россіи о распредѣленіи врачей заботится и правительство и земство. По распоряженію правительства, въ столицахъ, губ. и уѣздн. городахъ состоятъ мѣстные врач. чины; равн. образомъ, большинство земствъ назначило въ каждую волость по одному фельдшеру и по два врача на уѣздъ.

б) *Обезпеченіе матеріальныхъ средствъ лѣченія.*

Сюда относятся: 1) устройство аптекъ, 2) управленіе и пользованіе минеральными водами и 3) устройство больницъ.

1) **Аптеки.** Свободное открытіе аптекъ заключаетъ въ себѣ серьезныя опасности, ибо аптекари могутъ, во-первыхъ, ненамѣренно, по недостаточности своихъ знаній, причинить вредъ жизни и здоровью гражданъ неправильнымъ составленіемъ лѣкарствъ и, во-вторыхъ, могутъ продавать

ядовитыя и сильно дѣйствующія вещества для преступныхъ и безнравственныхъ цѣлей (отравленія, самоубійства, умерщвленія плода). Посему аптечное дѣло, въ виду его особенной важности, требуетъ полицейскаго надзора и должно быть поручено лицамъ, имѣющимъ спеціальное образованіе Затѣмъ необходимы мѣры, обезпечивающія надлежащее количество аптекъ и предупреждающія вмѣстѣ съ тѣмъ возможность взаимной между аптеками конкуренціи. *Въ Англіи* аптечный промыселъ свободенъ. *Во Франціи* на открытіе аптеки должно быть испрошено разрѣшеніе префекта, но открытіе это, какъ и въ Англіи, не поставлено въ зависимость отъ числа жителей и суммы оборотовъ и, слѣдов., количество аптекъ неограничено. Весьма систематично по аптечному вопросу *германское* законодательство: согласно этому законодательству, общими условіями аптечнаго дѣла являются принципъ разрѣшенія на открытіе аптеки, принципъ экзамена для аптекарей, ограниченіе числа аптекъ примѣнительно къ числу жителей, установленіе аптекарской таксы и право исключительнаго отпуска. *Въ Россіи* первыя аптеки были казенныя; первая же вольная аптека открыта при Петрѣ В. Въ настоящее время существуютъ казенныя, общественныя и вольныя аптеки. Разрѣшеніе на открытіе аптеки дается медиц. департаментомъ. Лица, желающія открыть аптеку, должны имѣть не менѣе 25 лѣтъ. *Открытіе аптеки обусловлено:* 1) *надобностью данной аптеки* при данномъ населеніи и числѣ существующихъ уже аптекъ, при чемъ принимается во вниманіе и число рецептовъ, по которымъ отпускаются лѣкарства изъ каждой аптеки, а въ отношеніи къ уѣздн. и сельскимъ аптекамъ—и поверстное разстояніе между аптеками, и 2) *наличностью* у учредителя *диплома* аптекаря или провизора, выданнаго медиц. факультетомъ. Лѣкарства изъ аптекъ отпускаются по таксѣ. Земствамъ также дозволяется открывать общественныя аптеки, а уѣзднымъ врачамъ—держать свои домашнія аптеки. Общій надзоръ за аптеками въ губерніяхъ возложенъ на врач. отдѣленія губ. правленій. Въ 1881 г. губернаторамъ предоставлено право разрѣшать открытіе, на особо льготныхъ основаніяхъ, сельскихъ аптекъ.

2) **Минеральныя воды.** Въ прежнее время эксплоатаціей естественныхъ минеральныхъ водъ занималось исключительно правительство, но теперь эксплоатація эта передается промышленнымъ компаніямъ; при этомъ, разумѣется, правительству принадлежитъ право надзора за нею. Вмѣстѣ съ тѣмъ, объявляя тѣ или другіе источники имѣющими общественное значеніе, правительства признаютъ необходимымъ оказывать частнымъ лицамъ извѣстное пособіе по эксплоатаціи этихъ источниковъ. По русскому праву, естественные минеральн. источники могутъ быть объявляемы имѣющими обществен. значеніе лишь Именными Высочайшими указами; такіе источники состоятъ подъ особымъ покровительствомъ правительства. Надзоръ за минерал. источниками принадлежитъ медиц. департаменту; изслѣдованіе водъ и составленіе инструкцій пользованія ими поручены медиц. совѣту. Заведенія же для приготовленія искусств. минерал. водъ находятся подъ надзоромъ мѣстныхъ органовъ врачебнаго управленія.

3) **Больницы.** Первоначально лѣчебныя заведенія являются въ формѣ

благотворительныхъ учрежденій и лишь впослѣдствіи опредѣляется ихъ врачебно-полицейское значеніе. Въ виду этого же значенія, помимо цѣлей филантропическихъ, представляется необходимость въ устройствѣ и такихъ больницъ, гдѣ бы и неимущіе больные могли пользоваться лѣченіемъ. Больницы раздѣляются на общія и спеціальныя (для сифилитиковъ, неизлѣчимыхъ, умалишенныхъ, санаторіи для чахоточныхъ). *Въ Англіи* не установлено правительств. контроля за больницами; больницы тамъ, въ большинствѣ случаевъ, открываются на частныя средства. Въ остальныхъ государствахъ принята система концессій и правительств. надзора. *Во Франціи* установленъ систематическій правительств. надзоръ за больницами; послѣднія открываются съ разрѣшенія правительства и находятся подъ надзоромъ префектовъ. На общины возложена обязанность содержать своихъ больныхъ, но община, не могущая содержать своей собственной больницы, должна войти въ соглашеніе съ сосѣдней общиной о принятіи больныхъ въ ея больницу. *Въ Австріи* обязанность учрежденія больницъ также возлагается на общины. *Въ Россіи* больничное дѣло находилось прежде въ вѣдѣніи духовенства. При Петрѣ I больницы начинаютъ устрояться государствомъ. Съ учрежденіемъ, при Екатеринѣ II, приказовъ обществ. призрѣнія, на нихъ было возложено учрежденіе больницъ, но большее развитіе больничное дѣло получило лишь при учрежденіи министерства вн. дѣлъ, въ вѣдѣніе коего были поставлены приказы. По введеніи же земскихъ учрежденій, дѣло это передано въ руки земства и органамъ городскаго самоуправленія. Петербургскія больницы переданы городу въ 1884 г. и поставлены подъ контроль градоначальника, при коемъ образованъ совѣтъ, состоящій, подъ его предсѣдательствомъ, изъ инспектора врач. отдѣленія, члена отъ министерства вн. дѣлъ, старшаго врача полиціи и члена отъ города. Въ 1887 г. то же сдѣлано и съ московскими больницами.

Изъ спеціальныхъ больницъ мы здѣсь разсмотримъ *дома для умалишенныхъ*. Въ прежнее время сумасшедшіе разсматривались врагами общества и всѣ заботы сводились лишь къ предохраненію общества отъ вреда, который можетъ быть нанесенъ ему сумасшедшими. Въ настоящее же время, съ измѣненіемъ этого взгляда, стали устраиваться спеціальныя больницы для умалишенныхъ, въ основѣ коихъ положена мысль о физической излѣчимости душевныхъ болѣзней. Больницы эти устраиваются правительствомъ, обществомъ и частными лицами. Надзоръ правительства по отношенію къ больницамъ этого рода выражается: 1) въ освидѣтельствованіи больныхъ и періодическомъ инспектированіи больницъ, въ видахъ предупрежденія возможности заточенія въ нихъ здоровыхъ лицъ, и 2) въ наблюденіи за выполненіемъ предписанныхъ закономъ правилъ относительно лѣченія и содержанія больныхъ. *Въ Россіи* впервые при Петрѣ Великомъ было предписано свидѣтельствовать «дураковъ» въ сенатѣ и имѣнія ихъ отдавать родственникамъ. Съ учрежденіемъ приказовъ общественнаго призрѣнія было рѣшено устраивать и больницы для умалишенныхъ, которыя перешли затѣмъ въ вѣдѣніе земствъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ земства приступили къ учрежденію при губернскихъ и уѣздныхъ больни-

цахъ отдѣленій для душевнобольныхъ. Органы городского управленія также заняты этимъ дѣломъ. Въ послѣднее время правительство устрояетъ центральныя больницы для умалишенныхъ, приписывая къ каждой изъ нихъ нѣсколько губерній. Кромѣ того, съ разрѣшенія администраціи открываются и частныя больницы для этихъ больныхъ. Всѣ больницы находятся подъ высшимъ наблюденіемъ медицинскаго департамента и надзоромъ врачебныхъ инспекторовъ, въ качествѣ мѣстныхъ органовъ. О порядкѣ пріема въ больницы для умалишенныхъ сказано выше.

ГЛАВА III.

Мѣры строительной полиціи.

Задача и исторія строительной полиціи. Мѣры эти имѣютъ своею задачею: 1) предупредить опасности отъ паденія и обвала строенія, 2) предупредить возможность пожара и 3) обезпечить санитарно-гигіеническія условія. Въ древнемъ мірѣ—восточномъ и классическомъ—все дѣло строительной полиціи ограничивалось лишь заботами о постройкахъ общественныхъ и казенныхъ. Тоже продолжалось и въ средніе вѣка. Съ XVII в. появляются первые строительные уставы; но установляемыя ими правила касаются, главнымъ образомъ, обезпеченія прочности и отчасти изящества постройки и предупрежденія пожаровъ. Только въ позднѣйшее время вырабатываются правила относительно обезпеченія, при возведеніи построекъ, санитарно-гигіеническихъ условій. Образцовымъ строительнымъ уставомъ считается прусскій уставъ 1853 г. *Въ Россіи* первыя общія постановленія о строительной полиціи относятся къ царствованію Петра Великаго. При немъ были изданы правила о возведеніи городскихъ построекъ и наблюденіе за исполненіемъ ихъ поручено въ столицахъ полиціймейстерскимъ канцеляріямъ, въ составъ которыхъ назначены архитекторы. Тогда же была учреждена, въ качествѣ центральнаго органа, канцелярія строеній, которая при Аннѣ Іоановнѣ была преобразована въ коммисію о строеніи. При Александрѣ I возникли институтъ путей сообщенія и строительное училище, преобразованное въ 1882 г. въ институтъ гражданскихъ инженеровъ. Съ учрежденіемъ министерствъ строительное дѣло поручено министерству полиціи, но затѣмъ перешло къ министерству внутреннихъ дѣлъ, при которомъ учрежденъ строительный комитетъ, а въ губерніяхъ—строительныя экспедиціи. Въ 1835 г. строительное дѣло передано министерству путей сообщенія и публичныхъ зданій, при чемъ вмѣсто экспедицій образованы губернскія и уѣздныя строительныя и дорожныя коммисіи. Въ 1865 г. дѣло это возвратилось въ министерство внутреннихъ дѣлъ, при которомъ образованъ техническо-строительный комитетъ; коммисіи же замѣнены строительными отдѣленіями губернскихъ правленій, состоящими изъ губернскаго инженера, губернскаго архитектора и техниковъ. По ГОДОВОМУ положенію 1870 г., строительная часть вѣдается думами и городскими управами; строительное же дѣло внѣ городовъ поручено земству.

Дѣйствующее русское законодательство. Дѣйствующій строительный

уставъ касается: 1) казенныхъ зданій, 2) церковныхъ и молитвенныхъ зданій, 3) общественныхъ зданій, 4) частныхъ зданій въ городахъ, и 5) сельскихъ строеній.

1) *Казенныя зданія* строятся по планамъ и фасадамъ, утвержденнымъ въ установленномъ для сего порядкѣ. Для облегченія строителей, правительство издаетъ образцовые чертежи; планы, составленные съ отступленіемъ отъ этихъ образцовъ, представляются на Высочайшее усмотрѣніе. Въ частности изъ казенныхъ зданій уставъ говоритъ о тюрьмахъ и карантинныхъ зданіяхъ. Въ случаѣ надобности въ построеніи *тюремныхъ зданій*, каждый разъ на мѣстѣ, по соображеніи образцовыхъ плановъ какъ съ количествомъ арестантовъ, такъ и вообще съ мѣстными обстоятельствами, составляется новый планъ соотвѣтственно дѣйствительной надобности и представляется, по общему порядку, на разсмотрѣніе министерства внутреннихъ дѣлъ. Для устройства же *карантиновъ* установляются особенныя правила.

2) Постройка *церквей* вообще разрѣшается архіереемъ, но съ утвержденіемъ проекта постройки въ строительномъ отдѣленіи. Однако постройка и перестройка церквей: а) древнихъ, б) замѣчательныхъ по зодчеству и историческимъ воспоминаніямъ, в) такихъ, на постройку и исправленіе коихъ или на содержаніе причта коихъ предполагается испросить отпускъ денегъ у синода,—производится съ разрѣшенія послѣдняго. Постройка же домовыхъ церквей въ столицахъ допускается лишь съ Высочайшаго соизволенія. Что касается церквей инославныхъ, то разрѣшеніе на ихъ постройку дается департаментомъ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ вѣроисповѣданій. По общему правилу, церкви должны быть каменныя.

3) *Къ общественнымъ зданіямъ* отнесены: гостинные дворы, больницы и пр. Гостинные дворы строятся въ мѣстахъ, удаленныхъ отъ заводовъ и магазиновъ удобосгораемыхъ; воспрещаются при каменныхъ лавкахъ деревянныя пристройки и лѣстницы.

4) Городъ вообще строится по Высочайше утвержденному плану. Возведеніе городскихъ зданій дозволяется лишь архитекторамъ и техникамъ, имѣющимъ дипломъ. Разрѣшеніе на эти постройки дается строительными отдѣленіями, а гдѣ введено городовое положеніе 1870 г. — городскими управами. Въ видахъ предупрежденія пожаровъ требуется, чтобы дома, длиннѣе 12 саж., имѣли брандмауръ; каменныя строенія внутри дворовъ располагаются одно отъ другаго не ближе 2 саж.; запрещается дѣлать къ каменнымъ домамъ деревянныя пристройки; деревянныя постройки должны быть длиною не болѣе 12 саж.; въ столицахъ и нѣкоторыхъ городахъ деревянныя постройки допускаются по исключенію; во всѣхъ домахъ съ деревянными этажами при печахъ должно имѣть коренныя дымовыя трубы, устроенныя на отдѣльныхъ подъ ними фундаментахъ. Въ цѣляхъ гигіеническихъ установлены правила просушки и штукатурки стѣнъ; запрещено затѣснять дворы постройками; въ Петербургѣ высота домовъ не должна превышать ширины улицъ и вообще не можетъ быть больше 11 саж., а устройство жилыхъ этажей не допускается менѣе $3^1/_2$ арш. Въ предупрежденіе опасностей отъ наводненія, въ Петербургѣ

и Москвѣ, въ частяхъ, подвергающихся наводненію, воспрещено устраивать жилые этажи ниже тротуара.

5) *Сельскія строенія.* Правила о постройкахъ въ селеніяхъ опредѣляются постановленіями земскихъ собраній, съ тѣми, чтобы они не противорѣчили общимъ законамъ, а гдѣ не введено земство, то правила эти, по предварительномъ разсмотрѣніи ихъ въ губернскомъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіи, издаются съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ. По строительному уставу, при устройствѣ селеній ширина улицъ должна быть не менѣе 10 саж., промежутки между жилыми деревянными домами не менѣе 6 саж; бани и кузницы—внѣ усадебъ. Для станціонныхъ домовъ составлены образцовые планы.

Общій надзоръ за постройками возложенъ на губернаторовъ и полицію. Губернаторъ охраняетъ остатки древнихъ зданій на счетъ города или казны. Полиція слѣдитъ, чтобы въ городахъ не строили самовольно. Она же понуждаетъ обывателей возстановлять угрожающія паденіемъ строенія и сама принимаетъ мѣры къ устраненію обнаруженнаго упущенія, если самъ владѣлецъ не исправитъ онаго, но къ сломкѣ, переносу или исправленію зданій приступаетъ не иначе, какъ во исполненіе судебнаго о томъ приговора; до воспослѣдованія же онаго принимаются лишь необходимыя предохранительныя мѣры. Подобныя же обязанности лежатъ и на городскомъ общественномъ управленіи.

ГЛАВА IV.

Мѣры обезпеченія народнаго продовольствія и предупрежденіе голода.

Классификація, причины и послѣдствія дороговизны. Мѣры эти заключаются въ борьбѣ съ дороговизною и неурожаемъ [1]). *Дороговизна* жизненныхъ средствъ, съ одной стороны, крайне затрудняетъ или дѣлаетъ даже совершенно невозможнымъ пріобрѣтеніе низшимъ классомъ этихъ средствъ и тѣмъ приводитъ его къ голоду, а съ другой стороны, сама можетъ явиться какъ слѣдствіе неурожая. Вопросы о классификаціи и послѣдствіяхъ дороговизны подробно разсмотрѣны Молемъ. Дороговизна бываетъ *общею* или *частною*, смотря по числу вздорожавшихъ предметовъ, *распространенною* или только *мѣстною*, наконецъ *дѣйствительною* или *мнимою*. Дѣйствительная дороговизна является вслѣдствіе несоотвѣтствія между спросомъ и предложеніемъ; она, въ свою очередь, подраздѣляется на *естественную*, происходящую отъ недостатка припасовъ, и

[1]) Еще Роб. фонъ-Моль находилъ логичнѣе отдѣлить вопросъ о дороговизнѣ отъ вопроса о голодѣ; но въ виду того, что дороговизна, принимая крайніе размѣры, незамѣтно переходитъ въ голодъ, Моль, во избѣжаніе повтореній, призналъ возможнымъ не проводить въ своемъ трудѣ этого различія. Проф. Андреевскій оба эти вопроса также разсматриваетъ совокупно. Проф. Тарасовъ, указывая на ошибочность отождествленія полиціи продовольствія съ полиціей дороговизны, вопросы эти разсматриваетъ отдѣльно.

искусственную, происходящую не отъ недостатка припасовъ, а отъ какихъ либо причинъ, мѣшающихъ припасамъ появиться на рынкѣ (скупка товаровъ промышленниками, задержаніе на пути). Мнимая дороговизна вызывается исключительно упадкомъ цѣнности денегъ. *Дороговизна вызываетъ опасности:* а) *въ физическомъ отношеніи*—лишая человѣка возможности пріобрѣтать необходимыя для жизни средства, она вызываетъ болѣзни и смерть; б) *въ хозяйственномъ отношеніи*—появляется бѣдность и порождаются промышленные кризисы; в) *въ нравственномъ отношеніи*—увеличиваются преступленія, особенно имущественныя, и г) *въ политическомъ отношеніи*—въ склонности голодныхъ массъ къ возстанію и возмущенію.

Борьба съ дороговизною. Характеръ борьбы съ дороговизною находится въ зависимости отъ причинъ, порождающихъ послѣднюю. *Борьба съ мнимою дороговизною*, поражающею лишь нѣкоторые классы, заключается въ прибавкѣ служащимъ жалованья на время дороговизны. *Борьба съ дѣйствительною искусственною дороговизною* состоитъ въ принятіи мѣръ противъ тѣхъ причинъ, которыми вызывается искусственное возвышеніе цѣнъ (напр. разбой на дорогахъ); но опытъ показалъ, что мѣры борьбы съ дороговизною, происходящею отъ скупки товаровъ въ однѣ руки, заключавшіяся въ принятіи репрессивныхъ мѣръ относительно скупщиковъ и стачниковъ, въ установленіи таксъ на предметы первой необходимости, и пр., не приводили къ желаннымъ результатамъ. Весьма сложною представляется *борьба съ дѣйствительною естественною дороговизною.* Дороговизна эта вызывается нѣкоторыми временными причинами (война), неблагопріятными условіями государственнаго управленія, неурожаемъ и т. п.

Борьба съ неурожаемъ и голодомъ. Серьезную опасность представляетъ *неурожай* и, какъ послѣдствіе его, голодъ; человѣкъ можетъ лишь ослабить, но не устранить это бѣдствіе. Общія мѣры противъ него заключаются: а) въ развитіи сельскаго хозяйства и промышленности вообще и въ частности хлѣбной торговли [1]); б) въ устройствѣ путей сообщенія, в) въ правильной постановкѣ страховаго дѣла и г) въ организаціи общественнаго призрѣнія, устройствѣ благотворительныхъ сборовъ и лоттерей. Но всѣми этими мѣрами достигаются также и другія цѣли безопасности и благосостоянія. Подробнѣе мы разсмотримъ спеціальныя мѣры борьбы съ естественною дороговизною хлѣба и предупрежденія голода.

Всѣ мѣры этого рода находятся въ тѣсной между собою связи, та-

---

[1]) На хлѣбную торговлю прежде смотрѣли какъ на одну изъ причинъ дороговизны и потому старались ее ограничивать; въ настоящее же время на торговлю эту смотрятъ, какъ на важнѣйшее обезпеченіе страны противъ дороговизны. Свобода торговли въ древней Россіи зачастую спасала народъ отъ голода. Ограниченіе торговли въ московскую эпоху имѣло печальныя послѣдствія и въ борьбѣ съ голодомъ становились безсильными и всѣ другія, принимаемыя правительствомъ, мѣры (напр общественныя работы при Годуновѣ). Съ Петра I начинается принятіе мѣръ къ развитію торговли. Въ 1826 г. было издано воспрещеніе отпускать хлѣбъ изъ Петербурга, во время дороговизны, заграницу; запрещеніе это отмѣнено въ 1865 г.

слѣднія 10 лѣтъ. *Продовольственные капиталы* подраздѣляются: 1) на общественные и сословные, 2) на губернскіе и 3) общій по Имперіи. Они составились и пополняются обязательнымъ денежнымъ сборомъ съ податныхъ лицъ. На случай недостаточности продовольственнаго капитала земскимъ собраніямъ предоставлено право учреждать сборы по продовольствію, но съ соблюденіемъ правилъ объ установленіи новыхъ сборовъ. Общественные капиталы могутъ быть обращаемы въ хлѣбные запасы съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, по ходатайствамъ о томъ губернскихъ земскихъ управъ, основаннымъ на опредѣленіяхъ сельскихъ сходовъ. Общественные и сословные продовольственные капиталы хранятся въ вѣдѣніи уѣздныхъ земскихъ управъ Губернскіе капиталы находятся, какъ уже сказано, въ вѣдѣніи губернскихъ земствъ, которыя годичными смѣтами ассигнуютъ въ распоряженіе земскихъ управъ нужныя для выдачи ссудъ суммы. Общій по Имперіи продовольственный капиталъ составляетъ спеціальное средство министерства внутреннихъ дѣлъ для выдачи ссудъ на продовольствіе и обсѣмененіе полей, а въ крайнихъ случаяхъ и для содержанія центральныхъ запасныхъ магазиновъ.

Порядокъ выдачи ссудъ. Пособія изъ продовольственныхъ источниковъ выдаются заимообразно и при томъ лицамъ, дѣйствительно нуждающимся въ хлѣбѣ. Для полученія ссуды изъ запаснаго магазина—натурой, а изъ общественнаго капитала—деньгами необходимъ засвидѣтельствованный волостнымъ правленіемъ приговоръ сельскаго общества, который представляется уѣздной земской управѣ. Послѣдняя, по полученіи приговора, распоряжается о производствѣ, чрезъ одного изъ своихъ членовъ или особаго лица, избраннаго для того уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, мѣстнаго дознанія о дѣйствительномъ положеніи нуждающихся членовъ общества. Удостовѣрившись такимъ образомъ въ дѣйствительности нужды, уѣздная управа разрѣшаетъ выдачу ссуды, если она не превышаетъ половины всей суммы запаса, въ противномъ же случаѣ требуется разрѣшеніе губернской земской управы. Производство ссуды изъ общаго продовольственнаго капитала разрѣшается министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, по представленіямъ губернаторовъ, основаннымъ на постановленіяхъ губернскихъ земскихъ управъ, но съ тѣмъ, однако, чтобы ссуда на одну губернію не превышала 50,000 руб. въ годъ. На отпускъ же ссуды свыше этой сумму испрашивается, чрезъ комитетъ министровъ, Высочайшее разрѣшеніе.

Составленіе свѣдѣній объ урожаяхъ. Устанавливая мѣры къ обезпеченію народнаго продовольствія, нашъ законъ сознаетъ, что мѣры эти могутъ быть своевременно приняты лишь въ томъ случаѣ, если имѣются точныя свѣдѣнія объ урожаяхъ и состояніи народнаго продовольствія. Всѣ эти свѣдѣнія собираются по нашему закону уѣздными земскими управами и представляются губернатору; равнымъ образомъ, обязанность доносить губернатору о состояніи посѣвовъ и всходовъ возложена и на уѣздную полицію. Губернаторы же доставляютъ эти свѣдѣнія и въ министерство внутреннихъ дѣлъ.

Особыя мѣры предупрежденія дороговизны. Независимо изложенныхъ мѣръ, нашъ законъ, съ цѣлью предупрежденія дороговизны жизненныхъ

продуктовъ, принимаетъ еще особыя мѣры: 1) онъ воспрещаетъ всякое притѣсненіе и остановку сельскихъ обывателей, везущихъ въ городъ съѣстные припасы; 2) въ видахъ отвращенія недостатка въ продовольствіи Петербурга, вмѣняется чинамъ вѣдомства путей сообщенія всѣми мѣрами способствовать скорѣйшему ходу судовъ, плывущихъ съ съѣстными и другими припасами въ Петербургъ; въ тѣхъ же цѣляхъ министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено входить въ соглашеніе съ военнымъ министромъ о томъ, чтобы подрядчики военнаго министерства закупали провіантъ не выше Рыбинска; 3) городское управленіе назначаетъ дни, когда сельскіе обыватели могутъ, не платя особыхъ сборовъ, торговать на городскихъ площадяхъ сельскими произведеніями; 4) въ отвращеніе произвольнаго возвышенія цѣнъ на печеный хлѣбъ и мясо, городскими общественными управленіями могутъ быть установляемы, съ утвержденія губернаторовъ и градоначальниковъ, таксы на эти предметы.

ГЛАВА V.

Мѣры призрѣнія бѣдныхъ и предупрежденія нищеты.

I) *Исторія и современная организація общественнаго призрѣнія.*

Общія замѣчанія. Подъ призрѣніемъ бѣдныхъ разумѣется система мѣръ, имѣющихъ своею задачею организовать возможно лучшую помощь бѣднымъ при наличности данныхъ общественныхъ и экономическихъ отношеній [1]). Мѣры эти состоятъ въ частной благотворительности, въ общественномъ призрѣніи и правительственной помощи. По отношенію къ выбору мѣръ того или другого рода долженъ былъ примѣняемъ коренной законъ науки полиціи: гдѣ недостаточно частной и общественной дѣятельности, тамъ выступаетъ дѣятельность правительственная. Отдавать же исключительное предпочтеніе въ дѣлѣ призрѣнія бѣдныхъ какому-нибудь одному изъ перечисленныхъ родовъ дѣятельности не слѣдуетъ и исторія показываетъ, что подобныя попытки всегда оканчивались неудачей.

Но бѣдность понятіе относительное. Поэтому весьма важно рѣшить вопросъ, кому слѣдуетъ помогать. Большинство писателей подъ бѣдностью, являющеюся объектомъ полицейскаго призрѣнія, или, говоря иначе, подъ нищетою понимаютъ такое состояніе, при которомъ не имѣется необходимыхъ для поддержки существованія матеріальныхъ средствъ и средства эти не могутъ быть пріобрѣтены безъ посторонней помощи [2]). Признавая необходимымъ помогать человѣку, находящемуся въ такомъ состояніи, государство вмѣстѣ съ тѣмъ выступаетъ съ полицейскими и карательными

[1]) *Дерюжинскій.* Замѣтки объ общественномъ призрѣніи. Москва, 1897 г., стр. 5.

[2]) Юридически состояніе бѣдности, по нашему праву, устанавливается свидѣтельствами бѣдности, выдаваемыми, въ зависимости отъ сословія бѣднаго, предводителемъ дворянства, городскою думою и волостнымъ правленіемъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ полиціею или мировымъ судьею.

мѣрами противъ нищенства, какъ промысла, дѣлающаго изъ отсутствія труда источникъ доходовъ.

Исторія общественнаго призрѣнія и современная его постановка въ Зап. Европѣ. Вопросъ о призрѣніи бѣдныхъ занималъ еще древнихъ законодателей. Еврейское законодательство беретъ подъ свое покровительство всѣхъ бѣдныхъ и нуждающихся. Съ цѣлью предоставленія бѣдному возможности имѣть хлѣбъ, оно воспрещаетъ дожинать поля до конца; кромѣ того, въ субботніе и юбилейные года земля оставалась безъ обработки и то, что само выростало, служило пищей для всѣхъ. Въ классическихъ государствахъ благотворительность получаетъ политическое значеніе: голодной черни даютъ panem et circenses, чтобы успокоить ея волненіе или подготовить ее въ сторону извѣстныхъ политическихъ событій. Съ принятіемъ христіанства и далѣе въ средніе вѣка благотворительность становится дѣломъ частныхъ лицъ и церкви: правительство въ нее не вмѣшивается. Но средневѣковая церковная система призрѣнія съ точки зрѣнія полицейской представлялась совершенно неправильной; она даже способствовала размноженію нищенства и профессіональнаго попрошайничества, ибо помощь оказывалась безъ разбора всякому встрѣчному и никто не считалъ нужнымъ справляться о томъ, дѣйствительно ли просящій помощи нуждается въ ней. Въ эпоху абсолютизма правительство, оставляя еще въ сторонѣ дѣло призрѣнія, обращаетъ свое вниманіе на преслѣдованіе нищенства и бродяжества,—преслѣдованіе, доходящее зачастую до крайнихъ предѣловъ. Наконецъ, въ новое время вырабатывается сознаніе о необходимости совокупной дѣятельности частныхъ лицъ, общества и правительства въ дѣлѣ призрѣнія бѣдныхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ осуществляется и мысль, что помогать слѣдуетъ только лицамъ, дѣйствительно нуждающимся въ помощи. При этомъ «рядомъ ошибокъ и путемъ долгаго опыта пришли къ убѣжденію, что въ основѣ всей системы благотворенія долженъ лежать принципъ—трудъ вмѣсто милостыни—какъ начало благотворное, не унижающее бѣднаго, а напротивъ его воспитывающее, облагораживающее» [1]). Но разумѣется, что этотъ принципъ трудовой помощи можетъ имѣть мѣсто только по отношенію къ лицамъ здоровымъ и къ труду способнымъ; пособіе же бѣднымъ больнымъ и къ труду неспособнымъ, должно быть по необходимости оказываемо деньгами, вещами и услугами.

Въ настоящее время существуютъ двѣ системы общественнаго призрѣнія: система обязательнаго призрѣнія (Англія) и система волунтаризма, т. е. добровольнаго призрѣнія, признающая благотворительность дѣломъ частныхъ лицъ и предоставляющая государству лишь одинъ надзоръ (Франція). Но объ эти системы страдаютъ односторонностью, хотя первая ближе къ цѣли. Впрочемъ, и система обязательнаго призрѣнія не исключаетъ возможности частной добровольной благотворительности; напротивъ того, послѣдняя является необходимымъ дополненіемъ системы обязательнаго призрѣнія. Что касается средствъ на покрытіе расходовъ по призрѣнію, то государства съ системою обязательнаго призрѣнія устанавливаютъ особый налогъ для бѣдныхъ, а въ прочихъ государствахъ допускается только

[1]) *Бѣлявскій, проф.* Рабочіе дома и дома трудолюбія. Юрьевъ, 1898 г., стр. 4.

добровольное участіе въ вспомоществованіи нуждающимся. Средства на покрытіе расходовъ по призрѣнію получаются также изъ разныхъ косвенныхъ источниковъ или изъ отчисленій извѣстной части бюджета правительственныхъ или общественныхъ учрежденій. Наконецъ, относительно современной организаціи общественнаго призрѣнія слѣдуетъ замѣтить, что преобладающею чертою этой организаціи является широкое примѣненіе принципа децентрализаціи: главная дѣятельная роль ввѣряется органамъ мѣстнаго управленія, при условіи высшаго наблюденія со стороны центральнаго управленія [1]).

Въ *Англіи* законъ о бѣдныхъ королевы Елизаветы 1601 г. является весьма важнымъ моментомъ въ исторіи полицейскаго законодательства о пауперизмѣ. Основной принципъ названнаго закона — это установленіе различія, съ одной стороны, между бѣдными здоровыми и, съ другой стороны, между бѣдными больными и неспособными къ труду; первымъ слѣдуетъ доставлять работу, а вторыхъ — если невозможна поддержка ихъ со стороны семьи — должно сдѣлать предметомъ общественной благотворительности. Этотъ же законъ впервые установилъ вмѣсто прежнихъ добровольныхъ подаяній общеобязательный налогъ въ пользу бѣдныхъ. Современная организація общественнаго призрѣнія основана въ Англіи на законѣ 1834 г. Центральное управленіе сосредоточено въ настоящее время въ бюро мѣстнаго управленія (local government board) [2]). Это учрежденіе издаетъ общеобязательныя распоряженія; ему же принадлежитъ надзоръ и контроль надъ мѣстными органами общественной благотворительности. Дѣйствуетъ оно чрезъ особыхъ инспекторовъ (числомъ 14), изъ которыхъ каждый стоитъ во главѣ обширнаго округа, заключающаго въ себѣ среднимъ числомъ до 60 союзовъ приходовъ (unions). Мѣстное управленіе сосредоточено въ этихъ союзахъ и состоящихъ при нихъ совѣтахъ попечителей (boards of guardians) [3]). Правомъ на пособіе могутъ пользоваться лица, неспособныя къ работѣ и имѣющія осѣдлость въ предѣлахъ даннаго союза приходовъ. Союзъ приходовъ является органомъ обязательной помощи своимъ нуждающимся, если только, впрочемъ, послѣдніе не имѣютъ родственниковъ, могущихъ ихъ содержать. Средства благотворительности составляютъ: мѣстный прямой налогъ для бѣдныхъ, а также пособія, даваемыя центральнымъ управленіемъ. Кромѣ описанной системы обязательнаго призрѣнія въ Англіи получила развитіе и частная благотворительность. Въ 1869 г. въ Лондонѣ было основано общество для организаціи благотворительности (charity organisation society). Къ задачамъ его, между прочимъ, отнесено: 1) развитіе взаимодѣйствія между частными благотворительными предпріятіями другъ съ другомъ, съ одной стороны, и между ними и обя-

---

[1]) *Дерюжинскій.* Замѣтки объ общественномъ призрѣніи, стр. 20.

[2]) До 1877 г. центральнымъ органомъ являлось особое коллегіальное учрежденіе — бюро общественной благотворительности (poor law board), но въ указанномъ году оно было включено въ бюро мѣстнаго управленія (*Морисъ Вотье.* Мѣстное управленіе Англіи, 181—182).

[3]) Ibid., стр. 207—208. Объ общихъ основаніяхъ организаціи союзовъ приходовъ и совѣтовъ (boards) см. выше стр. 14 и 16.

зательнымъ призрѣніемъ, съ другой; 2) обезпеченіе тщательнаго изслѣдованія всѣхъ случаевъ призрѣнія и принятіе въ каждомъ изъ нихъ наиболѣе цѣлесообразныхъ мѣръ; 3) пресѣченіе обмановъ и нищенства. По примѣру лондонскаго общества, такія же общества стали образовываться и во многихъ другихъ городахъ [1]).

Во Франціи, послѣ революціи 1789 г., республиканское правительство признало содержаніе каждаго бѣднаго своею обязанностью и въ 1793 г. нищіе объявлены кредиторами государства, а государство — ихъ должникомъ. Но эта попытка окончилась полной неудачей и законодатель вернулся къ прежней обязанности общинъ помогать своимъ бѣднымъ. Въ общинахъ учреждены, подъ надзоромъ префектовъ, bureaux de bienfaisance. Бюро эти дѣйствуютъ чрезъ состоящихъ въ отдѣльныхъ участкахъ adjoints и dames de charité. Помощь неспособнымъ къ работѣ оказывается на дому, способныхъ же къ работѣ бюро опредѣляетъ на таковую. Но общины не имѣютъ права устанавливать какіе либо обязательные въ пользу бѣдныхъ сборы: сборы эти должны быть только добровольными. Впрочемъ, и во Франціи по отношенію къ нѣкоторымъ категоріямъ лицъ, — а именно безпріютнымъ дѣтямъ, сумасшедшимъ, глухонѣмымъ, — существуютъ и обязательное призрѣніе, для чего и содержится государствомъ нѣсколько благотворительныхъ учрежденій.

Въ Германіи общія начала призрѣнія опредѣляются имперскимъ закономъ 1870 г.; опредѣленіе же подробностей предоставлено каждому государству въ отдѣльности. Обязанность призрѣнія лежитъ прежде всего на родственникахъ бѣднаго, а затѣмъ уже на мѣстныхъ союзахъ призрѣнія бѣдныхъ (Orts Armenverbände), объемлющихъ одну или нѣсколько общинъ. Право на призрѣніе бѣдныхъ пріобрѣтается постояннымъ въ теченіе 2-хъ лѣтъ пребываніемъ въ общинѣ. Лица, почему либо утратившія право на призрѣніе по мѣстожительству, пользуются призрѣніемъ на счетъ земскихъ союзовъ для бѣдныхъ (Land-Armenverbände), которые составляются изъ всѣхъ общинъ государства. Право наблюденія за выполненіемъ этого закона принадлежитъ союзному совѣту и имперскому канцлеру; для разрѣшенія же всѣхъ могущихъ возникнуть между союзными государствами споровъ по вопросамъ призрѣнія учреждена особая высшая инстанція — Bundesamt für Heimathwesen.

Въ *Даніи* благотворительность также подраздѣляется на обязательную и добровольную. Первая установлена закономъ и сосредоточивается въ дѣятельности «общаго попечительства о бѣдныхъ». Средства для нея доставляетъ обязательный налогъ въ пользу бѣдныхъ, а самое управленіе ею находится въ вѣдѣніи мѣстной общинной или городской администраціи. Добровольная благотворительность является дѣломъ частной иниціативы и предпріимчивости, и органами ея служатъ различныя частныя благотворительныя общества, фонды, союзы и прочія учрежденія, создавшіяся на добровольныя пожертвованія и взносы членовъ различныхъ сословій. По закону 1891 г. мѣстная администрація обязана приходить на помощь каж-

---

[1]) *Дерюжинскій*. Замѣтки объ общественномъ призрѣніи, 48—49.

дому, кто не въ состояніи самъ обезпечить себѣ необходимаго для жизни, но, въ предупрежденіе злоупотребленій, помощь со стороны общаго попечительства о бѣдныхъ ведетъ за собою для пользующихся ею нѣкоторыя ограниченія въ правахъ, а именно: лишеніе избирательнаго права и права быть выбраннымъ представителемъ общины и членомъ риксдага, подчиненіе надзору и власти общаго попечительства о бѣдныхъ, лишеніе для мужчинъ права жениться въ теченіе 5 лѣтъ безъ разрѣшенія попечительства, лишеніе права на государственную пенсію старости. Всѣ эти ограниченія въ правахъ сохраняютъ свою силу до тѣхъ поръ, пока лицо, воспользовавшееся помощью со стороны попечительства, не погаситъ своихъ обязательствъ къ послѣднему возмѣщеніемъ расходовъ на помощь ему или не будетъ освобождено отъ своихъ обязательствъ самимъ попечительствомъ [1]).

Исторія и современная организація призрѣнія въ Россіи. Въ Россіи благотворительность первоначально была дѣломъ частныхъ лицъ и церкви. На Стоглавомъ соборѣ 1551 г. имѣлось въ виду переписать нищихъ по городамъ и устроить мужскія и женскія богадѣльни; но это не было осуществлено. Первое законодательство о нищихъ и общественномъ призрѣніи начинается у насъ съ указа 1682 г. [2]), который предписываетъ построить въ Москвѣ *двѣ шпитальни или богадѣльни*, «чтобъ впредь по улицамъ бродящихъ и лежащихъ нищихъ (межъ которыми многіе притворные воры и всѣмъ здоровы и работать могутъ) не было». Указъ этотъ, однако, не былъ приведенъ въ исполненіе. Указъ 1691 г. предписываетъ нищихъ промышленниковъ ссылать въ сибирскіе города. Регламентъ Главному Магистрату (1721 г.) указываетъ на необходимость завести смирительные дома для «лѣнивыхъ, здоровыхъ нищихъ и гулякъ» и прядильные дома «для непотребнаго-жъ и неистоваго женскаго пола», а кромѣ того сиротскіе дома и госпитали. Регламентъ Духовной Коллегіи (1721) воспрещаетъ нищенство, какъ промыселъ. Въ дальнѣйшемъ законодательствѣ Петра I предписывается устроить при монастыряхъ и церквахъ богадѣльни и помѣщать туда престарѣлыхъ и увѣчныхъ, преимущественно солдатъ. Обязанность заботиться о помѣщеніи престарѣлыхъ и дряхлыхъ въ богадѣльни возлагается и на городовые магистраты. По учрежденію о губерніяхъ 1775 г. для завѣдыванія дѣлами призрѣнія были открыты приказы общественнаго призрѣнія. Они состояли, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ двухъ засѣдателей верхняго земскаго суда, двухъ засѣдателей губернскаго магистрата и двухъ засѣдателей верхней расправы; впослѣдствіи этотъ составъ приказовъ измѣнялся. Приказамъ была поручена организація народныхъ школъ, сиротскихъ домовъ, больницъ, богадѣленъ, домовъ для сумасшедшихъ и неизлѣчимо больныхъ, работныхъ и смирительныхъ домовъ. Въ 1810 г. приказы подчинены министерству полиціи, а въ 1819 г.—Министерству Внутреннихъ Дѣлъ. Возложивъ на приказы обязанности обще-

[1]) *Ганзенъ*. Трудовая помощь въ Скандинавскихъ государствахъ. Спб. 1899 г., стр. 4 и 5.

[2]) Указъ этотъ, не вошедшій въ Полн. Собр. Зак., приведенъ у Стога «О началѣ устроенія и распространенія въ Россіи общественнаго призрѣнія» и въ курсѣ проф. Антоновича, т. I, стр. 105.

ственнаго призрѣнія, Екатерина Великая вмѣстѣ съ тѣмъ предоставила право устраивать благотворительныя заведенія городамъ, обществамъ, селеніямъ и частнымъ лицамъ. Такимъ образомъ возникли вдовьи и сохранныя казны, воспитательные и вдовьи дома (въ Петербургѣ и Москвѣ). Далѣе дѣло общественнаго призрѣнія развивалось все болѣе и болѣе. При Александрѣ I учреждены были Императорское Человѣколюбивое Общество, Александровскій Комитетъ о раненыхъ и Духовныя Попечительства о бѣдныхъ духовнаго званія. Въ 1864 г. завѣдываніе общественнымъ призрѣніемъ въ губерніяхъ и уѣздахъ перешло къ земству, при чемъ приказы остались въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ не было введено земское положеніе, а по городовому положенію 1870 г. призрѣніе бѣдныхъ въ городахъ возложено на органы городскаго самоуправленія [1]). Кромѣ того, по закону 19 февраля 1861 г. волостнымъ и сельскимъ обществамъ также поручено заботиться о своихъ престарѣлыхъ и увѣчныхъ. Тѣмъ не менѣе обязательнаго призрѣнія бѣдныхъ въ Россіи до сихъ поръ не установлено, какъ

---

[1]) Въ частности относительно дѣятельности органовъ земскаго и городскаго самоуправленія въ области общественнаго призрѣнія замѣтимъ слѣдующее. Дѣятельность земскихъ учрежденій оказала весьма значительныя услуги дѣлу общественнаго призрѣнія. «Земская дѣятельность пробудила общественную самодѣятельность, повысила стремленіе къ самопомощи и способствовала большему развитію въ населеніи сознанія гражданскаго долга. Благодаря этому, въ земскихъ губерніяхъ значительно увеличилось вниманіе къ дѣламъ призрѣнія, а вмѣстѣ съ тѣмъ усилилась и самая дѣятельность въ области его. Самыя формы филантропической помощи расширились и видоизмѣнились. Призрѣваемыхъ начинаютъ раздѣлять на категоріи и группы, приспособляя къ нимъ особые виды призрѣнія. Затѣмъ, намѣчаютъ новыя категоріи нуждающихся, устанавливаются новые типы учрежденій. Предупрежденіе бѣдности и нищеты ставится основною цѣлью нѣкоторыхъ установленій, а разнообразныя формы взаимопомощи начинаютъ все глубже проникать въ общественное сознаніе» (см. статью *Максимова* «Земская дѣятельность въ области общественнаго призрѣнія», помѣщенныя въ Журн. Юрид. Общ. 1895 г. за іюнь, окт. и ноябрь). Изъ городовъ особенно раціональною постановкою дѣла призрѣнія отличается Москва. Съ 1894 г. въ Москвѣ начали дѣйствовать городскія участковыя попечительства о бѣдныхъ. Попечительства эти учреждаются, по мѣрѣ возможности и средствъ, городскимъ управленіемъ изъ лицъ обоего пола. Во главѣ каждаго попечительства стоитъ участковый попечитель, избираемый на 4 года городскою думою, по предложенію городскаго головы. Всѣ дѣла попечительства разсматриваются и разрѣшаются совѣтомъ, состоящимъ изъ участковаго попечителя въ качествѣ предсѣдателя и членовъ, утверждаемыхъ въ своемъ званіи думою по предложенію предсѣдателя попечительства. Всѣ члены попечительства періодически созываются попечителемъ въ общія собранія для выслушанія и обсужденія отчета о дѣятельности попечительства, а также для избранія почетныхъ членовъ. Общее завѣдываніе дѣлами всѣхъ участковыхъ попечительствъ о бѣдныхъ сосредоточено въ собраніи попечителей подъ предсѣдательствомъ городскаго головы. Въ 1897 г. въ Москвѣ возникли «Городской благотворительный совѣтъ» и «Городское справочное отдѣленіе по дѣламъ благотворительности». «Благотворительный совѣтъ» учрежденъ при Московскомъ городскомъ управленіи и имѣетъ своею задачею «объединеніе дѣятельности всѣхъ благотворительныхъ учрежденій столицы—сословныхъ, общественныхъ и частныхъ—и установленіе правильнаго и постояннаго взаимодѣйствія между ними и городскимъ управленіемъ, но безъ нарушенія въ чемъ-либо самостоятельности этихъ учрежденій». О «справочномъ отдѣленіи» будемъ имѣть случай поговорить ниже (*Дерюжинскій*. Замѣтки объ общественномъ призрѣніи стр. 85—105).

не установлено и общаго налога для бѣдныхъ (за исключеніемъ налога на театральные билеты и казенной карточной монополіи).

Въ настоящее время дѣло общественнаго призрѣнія у насъ ввѣрено:

1) Земскимъ учрежденіямъ, а гдѣ не введено земское положеніе—приказамъ общественнаго призрѣнія. Средства приказовъ и земствъ составляютъ: недвижимыя имущества и доходы съ нихъ, капиталы, штрафы и пошлины, кружечные сборы въ церквахъ, доходъ съ платныхъ больныхъ, пособія отъ городовъ, особые назначаемые земствами сборы, пожертвованія и пр.;

2) городовому управленію;

3) сословнымъ учрежденіямъ;

4) опекунскимъ совѣтамъ вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи, въ управленіи коихъ состоятъ воспитательные и вдовьи дома въ Петербургѣ и Москвѣ и пр.;

5) различнымъ благотворительнымъ учрежденіямъ и обществамъ, состоящимъ подъ непосредственнымъ покровительствомъ членовъ Императорской фамиліи; таково состоящее подъ покровительствомъ Ея Величества общество краснаго креста;

6) Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, въ вѣдѣніи коего состоятъ разныя благотворительныя общества и учрежденія. Этому министерству вообще принадлежитъ главное завѣдываніе дѣлами общественнаго призрѣнія; равнымъ образомъ, учрежденіе частныхъ благотворительныхъ обществъ зависитъ, по закону 1869 г., отъ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ;

7) Императорскому человѣколюбивому обществу и подвѣдомственнымъ ему благотворительнымъ заведеніямъ. Общество это дѣйствуетъ на пространствѣ всей Имперіи. Оно имѣетъ своею обязанностью: 1) призрѣвать дряхлыхъ, увѣчныхъ, неизлѣчимыхъ и вообще къ работамъ неспособныхъ; 2) воспитывать сиротъ и дѣтей бѣдныхъ родителей и 3) доставлять работу способнымъ къ ней, снабжать ихъ матеріалами, собирать обработанныя ими издѣлія и сбывать оныя въ ихъ пользу. Главное управленіе дѣлами общества ввѣрено совѣту послѣдняго. Совѣтъ состоитъ изъ нѣсколькихъ дѣйствительныхъ членовъ, въ числѣ коихъ находится главный попечитель, въ званіи непремѣннаго предсѣдателя, и его помощникъ. Члены избираются общимъ собраніемъ посредствомъ баллотированія и избранные представляются на Высочайшее утвержденіе. Общество имѣетъ въ городахъ нѣсколько комитетовъ;

8) попечительствамъ о бѣдныхъ разныхъ вѣдомствъ: а) попечительствамъ о бѣдныхъ духовнаго званія православнаго исповѣданія, б) благотворительнымъ учрежденіямъ армяно-грегоріанской, католической и лютеранской церквей, в) Александровскому комитету о раненыхъ, г) комитету призрѣнія заслуженныхъ гражданскихъ чиновниковъ, д) благотворительному обществу судебнаго вѣдомства;

9) приходскимъ попечительствамъ и православнымъ церковнымъ братствамъ.

Въ послѣднее время поставленъ на очередь вопросъ о пересмотрѣ нашего законодательства объ общественномъ призрѣніи. Именно, въ 1892 г.

учреждена особая коммисія, на которую возложено «составленіе проекта законодательныхъ мѣръ, обнимающихъ дѣло призрѣнія во всѣхъ его частностяхъ, для внесенія затѣмъ выработанныхъ ею предположеній въ государственный совѣтъ въ установленномъ порядкѣ».

II. *Мѣры общественнаго призрѣнія.*

Проф. Андреевскій дѣлитъ эти мѣры на двѣ категоріи: однѣ ихъ нихъ имѣютъ цѣлью предупрежденіе бѣдности, другія — оказаніе бѣднымъ пособія.

А. Мѣры предупрежденія бѣдности.

Бѣдность вызывается 1) причинами, зависящими отъ самого человѣка, и 2) причинами, отъ него независящими Къ устраненію причинъ обѣихъ названныхъ категорій и направляется полицейская дѣятельность государства.

1) *Борьба съ причинами бѣдности, лежащими въ волѣ человѣка.*

Къ причинамъ этого рода относятся: а) праздность, б) расточительность, в) ранніе и необдуманные браки и г) неосторожныя спекуляціи.

а) **Праздность и нищенство.** Призрѣніе, какъ мы выше говорили, должно быть оказываемо только лицамъ, дѣйствительно въ немъ нуждающимся. Способные къ работѣ, но не желающіе работать, не могутъ пользоваться благотворительностью. Поэтому-то современныя законодательства и воспрещаютъ нищенство: «въ нищенствѣ нѣтъ *мѣры* для дающаго и *несомнѣнности* дѣйствительной нужды для получающаго» [1]). Русское законодательство также воспрещаетъ нищенство и наблюденіе за этимъ возлагаетъ на полицію; просящихъ милостыню полиція обязана подвергать личному задержанію. Разборъ забираемыхъ полиціею нищихъ и призрѣніе ихъ возлагается: въ Петербургѣ—на *комитетъ для разбора и призрѣнія нищихъ*, въ Москвѣ — на *городское присутствіе по разбору и призрѣнію нищихъ*, а въ прочихъ мѣстахъ—на губернскіе и областные *попечительные о тюрьмахъ комитеты* и уѣздныя *ихъ отдѣленія*. Равнымъ образомъ прекращеніе нищенства возлагается и на органовъ земскаго и городскаго самоуправленія. Самое нищенство преду-сматривается уголовнымъ закономъ.

Общія мѣры борьбы съ нищенствомъ и тунеядствомъ заключаются въ распространеніи просвѣщенія, спеціальныя—въ устройствѣ принудительныхъ *работныхъ домовъ*. *Англійскіе* рабочіе дома (workhouses) пріобрѣли извѣстность своею суровою дисциплиною; заключаются сюда нищіе по приговору мирового судьи. При выборѣ работъ обращается вниманіе, во-первыхъ, на то, чтобы произведенія рабочаго не вступали въ конкуренцію съ частною промышленностью и не понижали заработной платы, а

[1]) *Л. Штейнъ.* Уч. объ управл., перев. проф. Андреевскаго, 1877 г., стр. 545.

во-вторыхъ, чтобы положеніе бѣдняка, пользующагося помощью, было хуже, чѣмъ положеніе свободнаго рабочаго [1]). Но англійскіе рабочіе дома имѣютъ не одно только спеціальное значеніе *работныхъ* домовъ: они являются вмѣстѣ съ тѣмъ и пріютами для неспособныхъ къ труду стариковъ и старухъ, а равно воспитательными домами для дѣтей бѣдныхъ родителей. Рабочіе дома имѣются въ Германіи, Франціи, Швейцаріи, Даніи [2]). *Въ Россіи* открытіе рабочихъ домовъ было возложено въ 1775 г. на приказы общественнаго призрѣнія. Устраиваемые въ настоящее время рабочіе дома носятъ болѣе гуманный и цѣлесообразный характеръ по сравненію съ Западной Европой. Дома эти, извѣстные у насъ подъ именемъ *домовъ трудолюбія*, имѣютъ цѣлью пріохотить къ труду праздполюбцевъ и вмѣстѣ съ тѣмъ доставить заработокъ лицамъ, лишеннымъ занятій. Въ качествѣ образцоваго дома можно указать на устроенный протоіереемъ Іоанномъ Сергіевымъ домъ трудолюбія въ Кронштадтѣ (основанъ въ 1882 г.). Въ 1895 г. учреждено состоящее подъ покровительствомъ Ея Величества попечительство о домахъ трудолюбія и работныхъ домахъ. Задача попечительства, содѣйствовать устройству домовъ трудолюбія и оказывать поддержку существующимъ благотворительнымъ заведеніямъ подобнаго рода. Средства попечительства: 500,000 руб. отчисленныхъ изъ суммъ общественнаго призрѣнія, другіе капиталы и имущества, членскіе взносы, пожертвованія, сборы съ устраиваемыхъ попечительствомъ концертовъ, спектаклей и проч.

б) Расточительность можетъ привести и обладающаго средствами человѣка въ состояніе безпомощности и нищеты. Главный корень расточительности заключается въ ненормальности самихъ нравовъ и, слѣдовательно, главное орудіе противъ нее — въ исцѣленіи этой ненормальности путемъ умственнаго и нравственнаго просвѣщенія человѣка. Какъ къ палліативному средству, имѣющему своею цѣлью предупредить лишь невыгодныя въ экономическомъ отношеніи послѣдствія расточительности, современныя государства прибѣгаютъ къ установленію *опеки* надъ расточителями. По русскому праву, если главный начальникъ губерніи признаетъ необходимымъ наложить опеку на имѣніе *дворянина*, то предлагаетъ объ этомъ дворянскому собранію, а въ случаѣ несогласія послѣдняго, самъ предписываетъ объ ея учрежденіи. Въ обоихъ случаяхъ доносится 1-му департаменту правительствующаго сената съ изъясненіемъ причинъ. О наложеніи опеки на имѣнія *почетныхъ гражданъ, купцовъ или мѣщанъ* губернаторъ сообщаетъ соотвѣтствующему обществу. Приговоры о наложеніи опекъ на почетныхъ гражданъ и купцовъ разрѣшаются и приводятся въ исполненіе по опредѣленіямъ губернскаго правленія, при чемъ въ присутствіи послѣдняго по дѣламъ этого рода участвуетъ прокуроръ окружнаго суда или его

---

[1]) *Морисъ Вотье*, Мѣстное управленіе Англіи, 192.—*Бѣлявскій*, Рабочіе дома и дома трудолюбія, 11.

[2]) Надежнымъ средствомъ борьбы съ растлѣніемъ нравовъ, развитіемъ профессіональнаго нищенства и бродяжества и общею преступностью являются такіе *дѣтскія трудовыя убѣжища*. Такія убѣжища имѣются, напр., въ Даніи и Швеціи (*Ганзенъ*, Трудовая помощь въ Скандинавскихъ государствахъ, 163—196).

товарищъ. Приговоры о мѣщанахъ также разсматриваются губернскимъ правленіемъ, но безъ участія прокурора, и представляются на утвержденіе главнаго начальника губерніи. Жалобы на постановленія сихъ начальствъ приносятся въ 1-й департаментъ правительствующаго сената.

в) **Ранніе и необдуманные браки** могутъ, въ извѣстныхъ случаяхъ, повлечь за собою крайне невыгодныя для бракосочетавшихся экономическія послѣдствія и даже совершенное обѣднѣніе. Предупрежденіе подобныхъ браковъ достигается 1) воспрещеніемъ совершать браки безъ дозволенія лицъ, на нравственной или юридической обязанности которыхъ лежитъ попеченіе о благѣ желающихъ бракосочетаться, и 2) установленіемъ возраста, ранѣе котораго извѣстныя лица, хотя-бы даже и достигшія брачнаго или общегражданскаго совершеннолѣтія, не могутъ вступать въ бракъ. По русскому праву для вступленія въ бракъ требуется дозволеніе родителей, опекуновъ или попечителей, а отъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ, письменное дозволеніе ихъ начальствъ. Студентамъ университетовъ, во время ихъ пребыванія въ послѣднихъ, воспрещается вступать въ бракъ. Офицерамъ вовсе не дозволяется вступать въ бракъ ранѣе 23 лѣтъ, а по достиженіи этого возраста и до 28 лѣтъ—безъ представленія имущественнаго обезпеченія, приносящаго чистаго годоваго дохода не менѣе 250 р. Обезпеченіе это возвращается по достиженіи офицеромъ 28 лѣтъ или по увольненіи его со службы. Состоящимъ на дѣйствительной службѣ нижнимъ чинамъ воспрещается вступать въ бракъ; исключеніе изъ этого правила сдѣлано: 1) для вдовыхъ нижнихъ чиновъ, имѣющихъ отъ прежнихъ браковъ дѣтей, остающихся безъ всякаго призрѣнія, 2) для сверхсрочныхъ унтеръ-офицеровъ и 3) для нѣкоторыхъ отдаленныхъ частей войскъ.

г) **Неосторожныя спекуляціи.** Мѣры противъ нихъ сводятся къ мѣрамъ, принимаемымъ противъ азартной и биржевой игры (см. выше).

2) *Борьба съ причинами бѣдности, не лежащими въ волѣ человѣка.*

Къ причинамъ этого рода относятся: а) недостатокъ работы, б) неспособность къ ней, в) недостатокъ кредита и г) дороговизна необходимыхъ предметовъ потребленія.

а) **Недостатокъ работы.** Въ основѣ всей системы призрѣнія, какъ выше сказано, долженъ лежать принципъ трудовой помощи. Онъ состоитъ въ томъ, что всякое трудоспособное лицо обязано существовать собственнымъ трудомъ. Поэтому, въ случаѣ недостатка работы, къ задачѣ общественнаго призрѣнія будетъ относиться устраненіе этого недостатка и доставленіе нуждающимся лицамъ той или другой работы. Недостатокъ работы устраняется: 1) устройствомъ общественныхъ работъ и посредничествомъ въ отысканіи частныхъ (см. выше, стр. 90); 2) открытіемъ добровольныхъ работныхъ домовъ и домовъ трудолюбія (см. выше, стр. 100); 3) устройствомъ рабочихъ земледѣльческихъ колоній; такія колоніи существуютъ въ департаментѣ des Landes во Франціи, въ Голландіи, Швейцаріи, Германіи. Въ послѣдней всѣ колоніи въ совокупности своей представляютъ единый союзъ (Verband), во главѣ котораго стоитъ «центральное управленіе гер-

манскихъ рабочихъ колоній» (Central Vorstand deutscher Arbeiterkolonien), находящееся въ Берлинѣ [1]); 4) выселеніемъ рабочихъ въ свои или чужія колоніи (см. выше, стр. 65—68).

б) Неспособность къ работѣ можетъ возникать вслѣдствіе старости, дряхлости, болѣзней, недостатка способностей. Хозяйственный вредъ, причиняемый неспособностью къ работѣ, возмѣщается или ослабляется: 1) страхованіемъ и 2) развитіемъ т. н. учрежденій предусмотрительности, къ которымъ относятся: а) сберегательныя кассы и б) общества взаимнаго вспоможенія.

1) *Страхованіе* имѣетъ своею задачею создать, путемъ правильныхъ взносовъ, извѣстный капиталъ на опредѣленный случай стѣснительныхъ обстоятельствъ. Вся операція страхованія основана на раздѣленіи риска между многими участниками такъ, чтобы хозяйственный ущербъ одного изъ участниковъ возмѣщался изъ суммы накопившихся взносовъ какъ его самого, такъ и всѣхъ остальныхъ участниковъ [2]). Страховыя учрежденія бываютъ публичныя или частныя, смотря по свойству лицъ, завѣдующихъ ими. *Публичное страхованіе* бываетъ добровольное или обязательное; въ первомъ случаѣ обыватели имѣютъ возможность, во второмъ обязанность страховать свое имущество или личность. *Частное страхованіе* можетъ быть или съ платежемъ опредѣленной преміи (спекулятивное) или основано въ началѣ взаимности. При спекулятивномъ страхованіи одинъ или нѣсколько капиталистовъ обязуются платить за убытки, которые будутъ нести страхователи, при условіи обязательныхъ взносовъ послѣдними установленной доли. При взаимномъ страхованіи страхователи въ то-же время и страховщики; поэтому общая сумма ихъ платежей можетъ не превышать возврата издержекъ на управленіе и вознагражденіе за дѣйствительно понесенные убытки [3]). Страховать можно имущество или личность. Въ этой главѣ мы должны разсмотрѣть страхованіе личности. Страхованіе этого рода находится въ тѣсной связи со сберегательной операціей и пенсіоннымъ дѣломъ. Страхованіе личности заключаетъ въ себѣ страхованіе жизни (о чемъ будетъ сказано ниже) и страхованіе доходовъ и заработка.

Первоначально въ дѣлѣ страхованія доходовъ и заработка было положено начало самопомощи. Это начало нашло себѣ примѣненіе во вдовьихъ и сиротскихъ кассахъ, возникавшихъ въ средневѣковыхъ цехахъ. Это же начало стало проявляться и въ позднѣйшее время. Первое общество взаимнаго страхованія возникло въ концѣ прошлаго вѣка, въ Англіи. Французское государство впервые взяло это страхованіе подъ правительственное покровительство. Но особенное значеніе пріобрѣло страхованіе, какъ средство обезпеченія отъ несчастныхъ случаевъ, въ *Германіи*. Имперскій законъ 1883 г. ввелъ *обязательное* страхованіе рабочихъ отъ болѣзни. Размѣры обязательныхъ взносовъ опредѣлены процентомъ нормальной поденной платы (отъ $1^1/_2$ до $3^0/_0$). Застрахованный рабочій, въ случаѣ бо-

---

[1]) *Дерюжинскій* Замѣтки объ обществ. призрѣніи, стр. 35.
[2]) *Тарасовъ*, Учебникъ, II, 481.
[3]) *Луиджи Косса*, Первые элементы политич. экономіи, 1886 г., 172—173.

лѣзни, получаетъ безплатно медицинскую помощь, лѣкарства и денежное пособіе, назначаемое въ размѣрѣ половины заработка, не болѣе, впрочемъ, какъ на 13 недѣль. Средства для этого составляются на $^2/_3$ изъ взносовъ рабочихъ и на $^1/_3$ изъ взносовъ хозяевъ. Въ 1884 г. было установлено обязательное страхованіе рабочихъ на случай увѣчья и смерти. Для этого всѣ хозяева — промышленники образуютъ особыя товарищества (Berufsgenossenschaften), высшее наблюденіе за которыми принадлежитъ центральному имперскому страховому учрежденію (Reichsversicherungsamt). Въ случаѣ увѣчья, рабочему назначается пенсія въ размѣрѣ $^2/_3$ заработка. Наконецъ, въ 1889 г. изданъ законъ о страхованіи рабочихъ на случай старости и неспособности къ труду. По этому закону, всѣ рабочіе, зарабатывающіе не болѣе 2,000 марокъ въ годъ, подлежатъ обязательному страхованію на случай старости и инвалидности. Рента выдается изъ государственной казны, фондъ которой образуется изъ взносовъ рабочихъ, предпринимателей и казны. Страхованіе рабочихъ введено нынѣ въ Австріи и Норвегіи, отчасти въ Венгріи и Швейцаріи [1]). Въ Даніи въ 1891 г. изданъ законъ о *государственномъ обезпеченіи старости.* По этому закону каждый достигшій 60 лѣтъ датскій гражданинъ (или гражданка), существовавшій по крайней мѣрѣ въ теченіе послѣднихъ 10 лѣтъ своимъ трудомъ, не пользуясь поддержкой общаго попечительства о бѣдныхъ, и удовлетворяющій извѣстнымъ нравственнымъ требованіямъ, имѣетъ право на назначеніе ему «государственной пенсіи старости». Расходы по выдачѣ этой пенсіи правительство и общество несутъ пополамъ, тогда какъ расходы по общественному призрѣнію падаютъ всецѣло на общины и городскія управленія [2]).

Въ *Россіи* первое общество страхованія капиталовъ и доходовъ возникло въ 1835 г.; затѣмъ стали появляться и другія общества. Въ 1878 г. былъ изданъ законъ, установившій отвѣтственность хозяевъ желѣзнодорожныхъ и пароходныхъ предпріятій за несчастные случаи. По общему духу ремесленнаго и фабричнаго законодательствъ, хозяева фабрикъ и ремесленныхъ заведеній также должны подлежать отвѣтственности за несчастные случаи съ ихъ рабочими. Законъ 1886 г. о наймѣ сельскихъ рабочихъ возлагаетъ на нанимателя обязанность вознаградить рабочаго, если послѣдній, по винѣ нанимателя, получилъ поврежденіе въ здоровьѣ. По закону 1895 г., денежныя взысканія, налагаемыя судомъ или губернскими по фабричнымъ дѣламъ присутствіями на завѣдывающихъ промышленными заведеніями за нарушенія ими нѣкоторыхъ своихъ обязанностей по отношенію къ рабочимъ, обращаются на образованіе особаго капитала, предназначеннаго для выдачи вспомоществованія больнымъ и увѣчнымъ рабочимъ. Но тѣмъ не менѣе страхованія рабочихъ, подобно германскому, у насъ нѣтъ.

2) Изъ учрежденій предусмотрительности *сберегательныя кассы* имѣютъ цѣлью облегчить накопленіе и, по возможности, вѣрное и прибыльное

---

[1]) *Фанъ-деръ-Борхтъ.* Страхованіе рабочихъ («Вѣстникъ Права» 1899 г. № 6).

[2]) *Ганзенъ.* Трудовая помощь въ Скандинавскихъ государствахъ, 253.

помѣщеніе небольшихъ сбереженій, чтобы на случай нужды можно было располагать собственными средствами. «Теперь уже общепризнано, что бережливость въ истинномъ смыслѣ этого слова, т. е. равно отстоящая отъ расточительности и жадности, является однимъ изъ могучихъ средствъ къ поднятію хозяйственнаго благосостоянія отдѣльнаго лица, семьи, народа и что она, соединенная съ прилежаніемъ, сильно содѣйствуетъ устраненію многихъ хозяйственныхъ золъ, которыми особенно страдаютъ низшіе классы Бережливость становится, такимъ образомъ, силою, однимъ изъ самыхъ дѣятельныхъ двигателей общественнаго прогресса. Никто иной, какъ Адамъ Смитъ объявилъ всякаго расточителя врагомъ, бережливаго благодѣтелемъ своей страны... Сознаніе обладанія небольшимъ капиталомъ, пріобрѣтеннымъ путемъ своей же работы, какъ результатъ собственной предусмотрительности, поднимаютъ духъ народа, придаютъ ему болѣе личнаго достоинства. Возможность не прибѣгать къ частной или общественной благотворительности при какихъ-либо несчастныхъ случайностяхъ, постигающихъ вкладчика, а обойтись собственными средствами укрѣпляетъ чувство самоуваженія и исключаетъ нежелательныя черты приниженности, нерѣдко, къ сожалѣнію, свойственныя бѣдному люду, принужденному обращаться къ посторонней помощи» [1]). Особенное развитіе сберегательныя кассы получили въ *Англіи*. Но такъ какъ англійскія сберегательныя кассы принимаютъ взносъ не менѣе 1 шиллинга, то для накопленія шиллинга въ Англіи существуетъ множество народныхъ или грошевыхъ банковъ (penny-banks), принимающихъ на текущій счетъ взносы отъ 1 пенни (3 коп.). Здѣсь же, въ 1861 г., впервые введены т. н. почтовыя сберегательныя кассы. Во *Франціи* въ послѣднее время появились такія же школьныя кассы. Задача школьныхъ и почтовыхъ кассъ—развивать съ самаго ранняго возраста привычку сберегать и сдѣлать такую привычку болѣе общею [2]). Въ *Россіи* сберегательныя кассы были открыты въ 1842 г. при сохранныхъ казнахъ въ Москвѣ и Петербургѣ. Затѣмъ, начиная съ 1862 г., было разрѣшено открывать ихъ при уѣздныхъ казначействахъ, думахъ, ратушахъ, при городскихъ общественныхъ банкахъ и при конторахъ и отдѣленіяхъ государственнаго банка. Въ 1861 г. въ Варшавѣ открыты грошевыя сберегательныя кассы, принимавшія сбереженія, начиная съ 1 гроша; по накопленіи 15 коп., вкладъ передается въ правительственную кассу, учрежденную въ Варшавѣ въ 1844 г. Въ 1889 г. изданъ законъ объ учрежденіи кассъ при почтово-телеграфныхъ учрежденіяхъ, а въ 1893 г.—при таможняхъ. 1 іюня 1895 г. утвержденъ новый уставъ сберегательныхъ кассъ, которыя получили названіе «государственныхъ». Этотъ уставъ признаетъ организацію сберегательныхъ кассъ исключительно дѣломъ правительства. На основаніи устава 1895 г., сберегательныя кассы стали учреждаться, между прочимъ, на фабрикахъ, заводахъ и другихъ предпріятіяхъ (подробнѣе см. главу о *кредитѣ*).

Общества взаимнаго вспоможенія особенное развитіе получили въ

---

[1]) *Бѣлявскій*. Сберегательныя кассы. Спб. 1896 г., стр. 11 и 25—26.

[2]) *Луиджи Косса*. Первые элементы политич. экономіи, 1886 г., стр. 148—149.

Англіи; они устроились вполнѣ самостоятельно, безъ всякой помощи правительства. Въ Россіи уже съ древняго времени существовали артели рабочихъ, основанныя на началѣ взаимопомощи. Въ новѣйшее время множество обществъ образовано на этомъ же началѣ при разныхъ вѣдомствахъ.

в) Недостатокъ кредита. Въ отношеніи организаціи личнаго кредита заслуживаютъ вниманія учрежденныя впервые въ 1849 г.. по мысли *бургомистра Шульце, въ г. Деличъ* (въ Саксоніи) *ссудныя или ссудо-сберегательныя товарищества* (Vorschus-Vereine) [1]). Задача ихъ—оказывать кредитъ совокупности лицъ, соединившихся въ товарищество съ круговымъ другъ за друга ручательствомъ и вносящихъ каждый періодически опредѣленный пай въ общій капиталъ. Товарищи получаютъ право кредита на льготныхъ условіяхъ и участвуютъ въ прибыляхъ товарищества (также, впрочемъ, и въ убыткахъ). Товарищества эти управляются на началахъ самоуправленія. Кромѣ шульце-деличевскихъ товариществъ, въ Германіи съ 40-хъ годовъ возникаютъ, по иниціативѣ Райффейзена, такъ называемыя заемныя кассы (Darlehenskassen), имѣющія цѣлью содѣйствовать развитію земледѣльческаго кредита, а въ 60-хъ годахъ—крестьянскія товарищества (Bauern-Vereine), ставящія задачею предоставленіе земледѣльцамъ дешеваго кредита и огражденіе ихъ отъ эксплоатаціи и ростовщичества. *Въ Россіи* существуютъ, какъ сказано, государственныя, общественныя и частныя ссудныя кассы. Въ 1733 г., Анна Іоанновна повелѣла открыть выдачу ссудъ изъ монетной конторы по 8% подъ залогъ золота и серебра, которыя $^1/_4$ долею превосходили бы выданныя деньги. Мотивомъ къ выдачѣ казенныхъ ссудъ указъ выставляетъ недостатокъ частнаго кредита и дороговизну процентовъ, взимаемыхъ частными кредиторами. При Елизаветѣ Петровнѣ, въ 1754 г., изданъ указъ «объ учрежденіи государственнаго заемнаго банка, о порядкѣ выдачи изъ онаго денегъ и о наказаніи ростовщиковъ». По этому указу, для обезпеченія дворянства и выдачи ссудъ учреждены банки въ Москвѣ и Петербургѣ. Въ 1786 г. основанъ заемный банкъ, выдававшій ссуды лишь подъ залогъ недвижимостей. Въ 1772 г. при опекунскихъ совѣтахъ были открыты и *ссудныя казны*. Въ 1862 г. установлены особыя правила для послѣднихъ. Въ настоящее время эти казны состоятъ въ непосредственномъ вѣдѣніи министра финансовъ. До 1860 года ссуды подъ залогъ вещей выдавались и приказами общественнаго призрѣнія. Съ 1859 г. начинается особое покровительство развитію общественныхъ и частныхъ банковъ. Система нашего общественнаго кредита состоитъ изъ городскихъ, сельскихъ и земскихъ кредитныхъ учрежденій. Съ прекращеніемъ кредитныхъ операцій приказовъ общественнаго призрѣнія, въ столицахъ развивается дѣятельность частныхъ кассъ [2]). Первое *ссудо-сберегательное товарищество* въ Россіи возникло въ 1866 г. въ селѣ Рождественскомъ, Костромской губ., по мысли помѣщика Лугинина. Затѣмъ, при московскомъ Императорскомъ сельско-хозяйственномъ

[1]) Такимъ образомъ, въ этихъ товариществахъ, какъ и въ нѣкоторыхъ другихъ, ссудная операція можетъ соединяться съ сберегательной.

[2]) Въ Петербургѣ еще въ 1838 г. была учреждена компанія для храненія и залога разныхъ движимостей и товаровъ.

обществѣ былъ образованъ комитетъ о ссудо-сберегательныхъ и промышленныхъ товариществахъ, а въ Петербургѣ—отдѣленіе комитета. Съ этого времени начинается особенное развитіе ссудо-сберегательныхъ товариществъ. Управленіе ими основывается на выборномъ началѣ, а надзоръ за ними принадлежитъ петербургскому отдѣленію и земскимъ начальникамъ. Въ настоящее время существуютъ у насъ сельскія, городскія и профессіональныя ссудо-сберегательныя товарищества. Въ 1895 г. изданo положеніе объ учрежденіяхъ мелкаго кредита, къ коимъ отнесены кредитныя товарищества, ссудосберегательныя товарищества и кассы, а также сельскіе, волостные и станичные банки и кассы (подробнѣе см. главу о *кредитѣ*).

г) Дороговизна необходимыхъ предметовъ потребленія. О дороговизнѣ мы уже говорили (стр. 88). Сказанное мы дополнимъ здѣсь изложеніемъ мѣръ, имѣющихъ свое цѣлью возможно бо̀льшее удешевленіе предметовъ потребленія. Существо этихъ мѣръ сводится къ устраненію посредничества мелкихъ торговцевъ и къ соединенію потребителей въ особыя *потребительныя общества* съ цѣлью обезпеченія возможности получать болѣе дешевые и вполнѣ доброкачественные предметы потребленія. Общества эти закупаютъ оптомъ, преимущественно отъ самихъ производителей, доброкачественные товары, нужные въ ежедневномъ обиходѣ, и перепродаютъ ихъ затѣмъ по мелочамъ своимъ членамъ. Прибыль, получаемая отъ такой перепродажи, распредѣляется по окончаніи годоваго оборота между членами общества въ размѣрѣ ихъ потребленія; товарищи получаютъ, сверхъ того, и процентъ на внесенный ими капиталъ. Впервые эти общества возникли, на почвѣ благотворительности, въ Англіи, а затѣмъ перешли въ Германію и Францію. Въ Россіи артели имѣютъ отчасти значеніе потребительныхъ обществъ для рабочихъ. Первое общество потребителей по западно-европейскому образцу учреждено въ 1865 г. въ Ригѣ, а въ слѣдующемъ году общества эти появились въ Петербургѣ, а затѣмъ распространились и по другимъ городамъ. Въ послѣднее время особеннымъ успѣхомъ пользуется Экономическое общество офицеровъ гвардейскаго корпуса, уставъ коего утвержденъ въ 1891 г. Та же цѣль — удешевленіе потребленія — достигается устройствомъ *народныхъ столовыхъ* и *дешевыхъ жилищъ*. Въ 1872 г. въ Петербургѣ возникло, подъ покровительствомъ Великой Княгини Екатерины Михайловны, общество народныхъ столовыхъ. Весьма успѣшна въ этомъ отношеніи дѣятельность общества охраненія народнаго здравія, открывшаго въ Петербургѣ, для доставленія не только дешевыхъ, но и вполнѣ сообразованныхъ съ требованіями гигіены, обѣдовъ, такъ называемыя нормальныя столовыя. Вопросъ о дешевыхъ жилищахъ въ настоящее время получаетъ особенное значеніе. Объ устройствѣ дешевыхъ жилищъ заботятся въ Германіи, Франціи, Америкѣ. Въ Бельгіи въ 1889 г. изданъ законъ о постройкѣ жилищъ для рабочихъ и образованіи въ каждомъ округѣ особаго комитета для наблюденія за постройками и содержаніемъ жилищъ. Подобный законъ изданъ въ 1894 г. и во Франціи. По закону этому въ каждомъ правительственномъ округѣ долженъ быть образованъ одинъ или два комитета дешевыхъ жилищъ. На обязанности комитетовъ лежитъ содѣйствіе тѣмъ частнымъ лицамъ или обществамъ, которыя

будутъ заниматься постройкой дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ. Въ Россіи въ 1858 г. возникла акціонерная компанія для улучшенія въ Петербургѣ помѣщеній рабочаго и нуждающагося населенія. Кромѣ того, въ Петербургѣ и Москвѣ существуютъ благотворительныя общества доставленія дешевыхъ жилищъ. Тѣсную связь съ устройствомъ дешевыхъ жилищъ имѣетъ устройство *ночлежныхъ пріютовъ*. Эти пріюты стали открываться по образцу лондонскихъ, въ большихъ городахъ, какъ благотворительными учрежденіями, такъ и промышленными предпріятіями. Благотворительное общество этого рода возникло въ Петербургѣ въ 1872 г. Въ Вяткѣ ночлежный пріютъ открытъ городскою управою.

Б. Оказаніе бѣднымъ пособія.

Изъ вышеизложеннаго ясно, что пособія должны быть оказываемы бѣднымъ больнымъ и къ труду неспособнымъ. Въ этомъ отношеніи система призрѣнія бѣдныхъ распадается: 1) на собственно призрѣніе бѣдныхъ и 2) на призрѣніе дѣтей бѣдныхъ.

1) Призрѣніе бѣдныхъ.

Призрѣніе бѣдныхъ совершается или *на дому*, или *внѣ дома*. Помощь на дому оказывается деньгами, вещами и услугами. Денежная форма, облегчая возможность злоупотребленія призрѣніемъ, является наиболѣе опасною и потому предпочтительнѣе помощь натурою. Оказанію пособія въ каждомъ данномъ случаѣ должно предшествовать *опредѣленіе степени нужды* лица, получающаго пособіе. Вопросъ о способахъ такого опредѣленія представляется довольно сложнымъ. Наиболѣе удачно этотъ вопросъ разрѣшается такъ называемою *эльберфельдскою системою* призрѣнія бѣдныхъ (Эльберфельдъ — городъ въ Пруссіи). Исходнымъ пунктомъ этой системы служитъ то соображеніе, что оказываемая въ каждомъ данномъ случаѣ помощь должна соотвѣтствовать индивидуальнымъ особенностямъ этого случая. Устройство эльберфельдской системы заключается въ слѣдующемъ. Центральнымъ органомъ призрѣнія является „городское управленіе призрѣніемъ бѣдныхъ“, состоящее изъ членовъ, избираемыхъ городскою думою на три года. Этому „управленію“ принадлежитъ общее наблюденіе за дѣломъ призрѣнія. Ближайшее же завѣдываніе дѣлами призрѣнія сосредоточивается въ 26 участковыхъ попечительствахъ (по числу 26 участковъ, на которые раздѣленъ городъ въ отношеніи къ администраціи призрѣнія). Каждое попечительство состоитъ изъ окружнаго старшины и 14 попечителей бѣдныхъ; старшина и попечители избираются городскою думою, по представленію городскаго управленія призрѣніемъ бѣдныхъ, на три года. Вѣдѣнію каждаго отдѣльнаго попечителя ввѣряется весьма небольшой раіонъ въ предѣлахъ участка, при чемъ каждый попечитель долженъ имѣть на своемъ попеченіи не болѣе 4 бѣдныхъ. Это установлено съ тою цѣлью, чтобы попечители не были обременены работою и могли съ полною тщательностью выполнять свои обязанности. Вся-

кій, обращающійся за пособіемъ, долженъ заявить объ этомъ непосредственно попечителю подлежащаго раіона. Попечитель же обязанъ немедленно собрать возможно полныя свѣдѣнія о положеніи просителя какъ путемъ опроса послѣдняго, такъ и путемъ личнаго посѣщенія и осмотра его жилища, а также и при помощи другихъ подходящихъ средствъ. Свое заключеніе по просьбѣ о пособіи, а равно и самую просьбу попечитель представляетъ на разсмотрѣніе ближайшаго очереднаго собранія попечителей даннаго участка. Это собраніе и разрѣшаетъ окончательно вопросъ о пособіи. Каждый попечитель обязанъ по возможности часто обходить бѣдныхъ своего раіона и отмѣчать на особомъ бланкѣ всѣ перемѣны, происходящія въ положеніи бѣдняка [1]). Эльберфельдская система послужила образцомъ и для другихъ городовъ. Въ тѣсной связи съ организаціей призрѣнія въ отношеніи опредѣленія степени нужды находится устройство *центральныхъ справочныхъ бюро* о бѣдныхъ. Центральныя справочныя бюро имѣютъ своею задачею установленіе связи и солидарности между отдѣльными благотворительными учрежденіями въ интересахъ, главнымъ образомъ, контроля надъ лицами, прибѣгающими къ частной и общественной благотворительности. Крайне проста и вмѣстѣ съ тѣмъ весьма цѣлесообразна организація центральныхъ справочныхъ бюро въ Копенгагенѣ и Стокгольмѣ [2]).

Въ *Россіи* практикуется оказаніе пособія какъ на дому, такъ и внѣ дома. Выдача пособій на дому возлагается на земскія и городскія учрежденія и приказы общественнаго призрѣнія. Въ 1895 г. Высочайше повелѣно ежегодно отпускать изъ средствъ государственнаго казначейства въ распоряженіе Академіи Наукъ 50.000 руб. на вспомоществованіе нуждающимся ученымъ, литераторамъ и публицистамъ, а равно ихъ вдовамъ и сиротамъ. Оказаніе пособія внѣ дома выражается призрѣніемъ въ богадѣльняхъ. Богадѣльни учреждены у насъ въ каждой губерніи на разные благотворительные капиталы, а въ городахъ—на счетъ городовъ. Въ богадѣльни принимаются увѣчные, престарѣлые и пропитаніе неимущіе всѣхъ состояній. По распоряженію губернскаго начальства въ богадѣльни отсылаются: 1) бродяги, неспособные къ слѣдованію въ Сибирь, 2) исключаемые за пороки изъ духовнаго вѣдомства, кои по старости и увѣчью не могутъ заниматься земледѣліемъ, 3) убогіе, дряхлые и больные нищіе, не принадлежащіе ни къ какимъ обществамъ и не имѣющіе родственниковъ, 4) отсылаемые подъ надзоръ полиціи, когда, по дряхлости и др. причинамъ, они требуютъ общественнаго призрѣнія, и 5) лица, неспособныя къ продолженію военной службы.

Черты эльберфельдской системы по опредѣленію степени нужды въ каждомъ данномъ случаѣ отразились у насъ въ организаціи московскихъ городскихъ участковыхъ попечительствъ. Въ Москвѣ же въ 1897 году учреждено „городское справочное отдѣленіе по дѣламъ благотворительности“. Въ этомъ отдѣленіи сосредоточиваются свѣдѣнія о всѣхъ лицахъ,

---

[1]) *Дерюжинскій.* Замѣтки объ общественномъ призрѣніи, 21—29.

[2]) *Гамзенъ.* Трудовая помощь въ Скандинавскихъ государствахъ, 17—47.

какъ пользующихся общественнымъ призрѣніемъ, такъ и нуждающихся въ немъ, но почему либо имъ не пользующихся, а равно свѣдѣнія о всѣхъ обществахъ и учрежденіяхъ, оказывающихъ въ какихъ бы то ни было видахъ и размѣрахъ помощь нуждающимся [1]).

2) Призрѣніе дѣтей.

Призрѣніе это распадается: а) на попеченіе о сиротахъ, б) на попеченіе о подкидышахъ и в) на воспитаніе дѣтей бѣдныхъ.

а) **Попеченіе о сиротахъ.** Сироты или воспитываются въ *сиротскихъ домахъ* или *отдаются на воспитаніе по деревнямъ*. *Въ Англіи* сироты помѣщаются въ частныхъ домахъ, а въ случаѣ невозможности такого помѣщенія—въ рабочихъ домахъ. *Въ Германіи* сиротскіе дома существуютъ рядомъ съ системой помѣщенія сиротъ въ частныхъ домахъ. *Во Франціи* сиротскіе дома содержатся общинами, департаментами или правительствомъ. *Въ Россіи* сиротскіе дома стали впервые устраиваться при Екатеринѣ II приказами общественнаго призрѣнія. Въ настоящее время по отношенію къ сиротскимъ домамъ, находящимся въ вѣдѣніи приказовъ, дѣйствуетъ законъ 1836 г. Сироты принимаются отъ 7 до 11 лѣтъ и остаются до 12 лѣтняго возраста, а затѣмъ пристраиваются къ ремеслу или торговлѣ. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій, сиротскіе дома перешли въ ихъ вѣдѣніе. Кромѣ того, сироты призрѣваются у насъ въ нѣкоторыхъ заведеніяхъ, принадлежащихъ благотворительнымъ учрежденіямъ (напр., Императорскому Человѣколюбивому Обществу, Обществу Синяго Креста въ Петербургѣ), министерству внутреннихъ дѣлъ и вѣдомству учрежденій Императрицы Маріи. При главномъ управленіи этого послѣдняго вѣдомства образованъ особый комитетъ главнаго попечительства дѣтскихъ пріютовъ, при чемъ къ обязанностямъ этого комитета отнесено изысканіе и обсужденіе мѣръ и средствъ какъ для поддержанія, развитія и улучшенія существующихъ дѣтскихъ пріютовъ и для учрежденія новыхъ заведеній, такъ и вообще для организаціи и обезпеченія возможно правильной и плодотворной постановки дѣла призрѣнія, воспитанія и обученія неимущихъ дѣтей въ Россіи.

Весьма важнымъ средствомъ къ обезпеченію участи сиротъ служитъ *страхованіе жизни*. Это страхованіе имѣетъ своею цѣлью, при посредствѣ періодическихъ взносовъ, обезпечить на случай смерти третьимъ лицамъ опредѣленный капиталъ или доходъ. О страхованіи на извѣстные случаи стѣснительныхъ обстоятельствъ мы уже говорили (стр. 103). Здѣсь мы сдѣлаемъ лишь нѣкоторыя добавленія, касающіяся спеціально страхованія жизни. Еще въ 1653 г. неаполитанскій врачъ Лоренцо Тонти организовалъ въ Парижѣ первое страхованіе доходовъ и капиталовъ. Но первое товарищество страхованія жизни въ тѣсномъ смыслѣ учреждено въ Лондонѣ въ 1706 г. Въ настоящее время товарищества этого рода получили довольно широкое распространеніе. Въ Англіи товарищества страхо

[1]) См. выше выноску на стр. 98. См. также на стр. 92 о порядкѣ выдачи ссудъ

ванія жизни могутъ быть учреждаемы лишь по представленіи въ государственное казначейство залога въ 20,000 фунт. стерлинговъ. Во Франціи эти товарищества учреждаются съ особаго разрѣшенія представителя государства. Въ Германіи, какъ мы говорили, существуетъ обязательное страхованіе рабочихъ отъ несчастныхъ случаевъ. По закону 1884 г., въ случаѣ смерти рабочаго, вдова, а также круглые сироты до 15 лѣтняго возраста получаютъ по 20% заработка рабочаго, но сумма ренты не должна быть болѣе 60% заработка. Въ Россіи въ настоящее время дѣйствуютъ частныя общества страхованія жизни. Объ отвѣтственности хозяевъ желѣзно-дорожныхъ и пароходныхъ предпріятій, а равно фабричныхъ и ремесленныхъ заведеній, за несчастные случаи сказано выше. По закону 1886 г., о наймѣ сельскихъ рабочихъ, наниматель, по винѣ коего рабочій лишится работоспособности или умретъ, обязанъ вознаградить всѣхъ членовъ его семейства, существованіе коихъ обезпечено было его заработкомъ.

б) **Попеченіе о подкидышахъ.** О подкидышахъ первоначально заботилась церковь. Въ VII в. епископъ Датей впервые устроилъ въ Миланѣ пріютъ для дѣтей, брошеныхъ родителями. Съ тѣхъ поръ начинается развитіе *воспитательныхъ домовъ*. Но въ началѣ XIX в. возникаетъ сильный протестъ противъ этихъ домовъ: утверждаютъ, что они разрушаютъ семью, усиливаютъ развратъ и пр. Возраженія эти едва ли убѣдительны. Въ Пруссіи воспитательные дома закрыты и обязанность попеченія о дѣтяхъ возложена на родственниковъ, при несостоятельности — на общины (Armenverbände) и благотворительныя общества. Кромѣ того, въ противоположность французскому праву, въ Пруссіи мать незаконнорожденнаго имѣетъ право отыскивать отца и требовать отъ него содержанія себѣ и ребенку. *Въ Россіи* при Петрѣ I митрополитъ Іовъ впервые учредилъ, близъ Новгорода, пріютъ для «зазорныхъ дѣтей». Петръ I повелѣлъ учредить такіе пріюты во всѣхъ губерніямъ. Въ 1715 г. повелѣно не подкидывать младенцевъ въ непристойныя мѣста, а класть ихъ тайно въ окно «госпиталя». Однако, дѣло призрѣнія подкидышей было поставлено на прочныя начала лишь при Екатеринѣ II. Именно въ 1764 г., по плану Бецкаго, былъ учрежденъ въ Москвѣ первый казенный воспитательный домъ, а въ 1770 г. въ Петербургѣ — второй такой-же домъ. По правиламъ 1890 г., въ Императорскіе С.-Петербургскій и Московскій воспитательные дома принимаются, въ возрастѣ не старше 1 года, незаконные младенцы, лишившіеся матерей или же матери коихъ, по безпомощности или необходимости сохранить тайну рожденія, не могутъ держать ихъ у себя, и подкидыши, принимаемые только чрезъ полицію. При пріемѣ требуется выпись изъ метрическихъ книгъ о рожденіи и крещеніи, удостовѣреніе личности принесшаго и, въ случаѣ смерти матери, законное о томъ удостовѣреніе; впрочемъ, изъ сего правила допускаются исключенія, вслѣдствіе чего, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, возможенъ пріемъ даже вовсе безъ документовъ. Кромѣ того, въ эти воспитательные дома принимаются еще изъ казенныхъ и общественныхъ родовспомогательныхъ заведеній и больницъ законные и незаконные младенцы для временнаго вскармливанія до годового возраста, если мать умерла или не можетъ кормить грудью, а отецъ

не имѣетъ средствъ нанять кормилицу. Лицу принесшему младенца, выдается билетъ съ указаніемъ на время приноса и на нумеръ, подъ которымъ младенецъ записанъ. Для поощренія матерей призрѣваемыхъ питомцевъ къ кормленію грудью, имъ производится установленное жалованье и довольствіе; если же мать возьметъ ребенка къ себѣ и оставитъ его окончательно на своемъ попеченіи, то ей производится вспомоществованіе въ теченіе 2 лѣтъ. Кромѣ того, законъ предусматриваетъ случаи, когда матери призрѣваемыхъ питомцевъ могутъ быть принуждены къ вступленію въ число кормилицъ воспитательнаго дома. Питомцы, если до тѣхъ поръ не будутъ усыновлены посторонними лицами, могутъ быть возвращаемы матерямъ, родственникамъ и предъявителямъ выданныхъ воспитательнымъ домомъ билетовъ въ теченіе десятилѣтняго срока, а подкидыши безъ ограниченія срока, при чемъ съ родителей за каждый годъ содержанія ребенка взыскивается не свыше 30 руб.

Императрица Екатерина II имѣла въ виду учредить воспитательные дома во всѣхъ губерніяхъ при приказахъ общественнаго призрѣнія. Но въ 1828 г., «по дознаннымъ крайнимъ неудобствамъ существованія сихъ домовъ въ губерніяхъ», послѣдовало воспрещеніе, дѣйствовавшее до послѣдняго времени, устраивать вновь воспитательные дома для подкидышей. Это воспрещеніе было отмѣнено въ 1898 г. и тогда же стали устраиваться воспитательные дома въ губерніяхъ; таковъ, напр., пріютъ подкидышей въ Оренбургѣ. Обязанности по призрѣнію подкидышей, лежавшія на нашихъ прежнихъ приказахъ, нынѣ перешли къ земству.

в) Воспитаніе и образованіе дѣтей бѣдныхъ. Физіологія различныхъ обществъ, говоритъ проф. Андреевскій, можетъ показать, что вслѣдствіе историческихъ условій имѣются классы людей, живущихъ умственными трудами и создающихъ такую жизненную обстановку, при которой дѣти ихъ, для обезпеченія своего пропитанія, должны пріобрѣсть значительное образованіе, такъ какъ не могутъ обратиться прямо къ ремесленному или промышленному труду. Въ случаѣ же невозможности для такихъ родителей, вслѣдствіе недостатка средствъ, дать дѣтямъ соотвѣтствующее образованіе, на помощь имъ должно выступить общественное призрѣніе. Въ Россіи уже съ XVIII в. правительство помогало воспитывать и образовывать дѣтей лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. Въ настоящее время земствамъ и городамъ предоставлено назначать пособія учебнымъ заведеніямъ. Среднія и высшія учебныя заведенія могутъ освобождать учениковъ отъ платы и выдавать пособія. Кромѣ того, при заведеніяхъ этихъ возникаютъ общества вспомоществованія недостаточнымъ ученикамъ. Учрежденное въ 1859 г. въ Петербургѣ Общество для пособія нуждающимся литераторамъ и ученымъ помогаетъ также и слушателямъ высшихъ учебныхъ заведеній.

Кромѣ изложенныхъ мѣръ призрѣнія дѣтей, современныя государства принимаютъ мѣры призрѣнія и доставленія возможнаго образованія дѣтямъ *слѣпымъ*, *глухонѣмымъ* и *калѣкамъ*, учреждая съ этою цѣлью соотвѣтственные пріюты. Такіе пріюты существуютъ и въ Россіи.

ГЛАВА VI.

Мѣры борьбы съ опасностями, происходящими отъ разныхъ несчастныхъ случаевъ.

Опасности эти могутъ грозить жизни, здоровью и имуществу отдѣльныхъ лицъ. Сюда относятся: 1) опасности, являющіяся слѣдствіемъ дурнаго освѣщенія городовъ; 2) неосторожность со стороны частныхъ лицъ; 3) опасности отъ животныхъ; 4) опасности отъ промысловъ; 5) опасности отъ стихійныхъ силъ природы: а) огня, б) воды и в) грозы и града.

1) **Освѣщеніе городовъ.** Въ темнотѣ могутъ быть весьма часты случаи паденій и ушибовъ. Кромѣ того, темнота особенно благопріятствуетъ дѣятельности воровъ, мошенниковъ и другихъ профессіональныхъ преступниковъ. Поэтому необходимо принимать мѣры къ устраненію темноты въ городахъ и къ надлежащему освѣщенію послѣднихъ. У насъ наблюденіе за освѣщеніемъ города относится къ вѣдомству городского общественнаго управленія. Въ 1869 г. с.-петербургскому градоначальнику предоставлено право требовать освѣщенія лѣстницъ и въ частныхъ домахъ.

2) Для предупрежденія несчастныхъ случаевъ отъ неосторожности отдѣльныхъ лицъ, воспрещается: а) ношеніе оружія, кромѣ тѣхъ, кому это дозволено или предписано; б) ношеніе тростей со вдѣланными въ нихъ потаенными кинжалами, клинками и другими орудіями, в) стрѣльба въ домахъ, дворахъ, на улицахъ и площадяхъ; г) неосмотрительная или непомѣрно скорая ѣзда и порученіе управленія лошадьми лицу неспособному или пьяному.

3) Въ предупрежденіе опасностей отъ животныхъ принимаются мѣры какъ въ отношеніи хищныхъ, такъ и въ отношеніи домашнихъ животныхъ. Государства поощряютъ и принимаютъ мѣры къ истребленію хищныхъ звѣрей, бѣшеныхъ собакъ и пр. Для предупрежденія случаевъ укушеній собаками, издаются постановленія относительно обязанности держать собакъ на привязи, одѣвать имъ намордники, ловить бродячихъ собакъ и т. п. Постановленія этого рода имѣютъ силу и у насъ въ нѣкоторыхъ городахъ (Петербургѣ, Кіевѣ). Нашъ законъ предписываетъ хозяевамъ держать домашнихъ животныхъ, метающихся на людей, взаперти или на привязи. Звѣринцы разрѣшается устраивать лишь съ дозволенія полиціи.

4) **Опасности отъ промысловъ.** Здѣсь мы имѣемъ въ виду предупрежденіе несчастныхъ случаевъ, происходящихъ отъ неосторожнаго обращенія съ паровыми котлами и машинами. Первый законъ о пробѣ паровиковъ изданъ во Франціи въ 1843 г.; въ настоящее же время постановленія объ испытаніи паровыхъ котловъ существуютъ во всѣхъ государствахъ. Равнымъ образомъ принимаются мѣры къ предупрежденію опасностей отъ неосторожнаго обращенія съ машинами. Мѣры эти состоятъ въ огражденіи рѣшетками механическихъ двигателей, въ воспрещеніи чистки и поправки машинъ во время ихъ движенія и пр. Англійское законодательство воспре-

щаетъ подросткамъ и женщинамъ производить чистку машинъ. Надзоръ за соблюденіемъ этихъ требованій въ современныхъ государствахъ поручается спеціальнымъ органамъ—фабричной инспекціи. *По русскому законодательству* паровые котлы также подвергаются предварительному и періодическому (черезъ каждые 3 года) испытанію. Изданіе обязательныхъ постановленій по охраненію жизни и здоровья рабочихъ возложено на губернскія по фабричнымъ дѣламъ присутствія, а утвержденіе правилъ предосторожности при обращеніи съ машинами — на фабричныхъ инспекторовъ. Къ котламъ должны быть приставляемы рабочіе трезваго поведенія, а машинисты должны быть испытанныхъ познаній и нравственности.

5) Пожарная полиція. Мѣры безопасности относительно огня заключаются: а) въ предупрежденіи пожаровъ, б) въ тушеніи пожаровъ и в) въ вознагражденіи вреда, причиненнаго пожаромъ.

а) *Предупрежденіе пожаровъ*. Мѣры по предупрежденію пожаровъ прежде всего состоятъ въ надлежащемъ выполненіи требованій строительной полиціи. О строительной полиціи мы уже говорили; сдѣлаемъ здѣсь лишь нѣкоторыя добавленія. По требованію нашего строительн. устава, печи должны ставиться въ удобныхъ и безопасныхъ мѣстахъ, при чемъ не допускается проводить деревянныя брусья близъ такихъ мѣстъ, гдѣ выводятся печныя трубы. Во всѣхъ домахъ съ деревянными этажами при печахъ должно имѣть коренныя дымовыя трубы, устроенныя на отдѣльныхъ фундаментахъ съ надлежащими кирпичными раздѣлками около деревянныхъ стѣнъ, половъ и потолковъ. Въ деревняхъ гнѣзда крестьянск. дворовъ составлять не болѣе, какъ изъ 2, 4, 6 и 8 дворовъ. Бани, кузницы и горны устраивать внѣ усадебъ.

Независимо отъ сего устанавливаются спеціальныя правила, имѣющія цѣлью предупредить возможность пожаровъ. По нашему закону воспрещается раскладывать, безъ дозволенія полиціи, огни на улицахъ и дворахъ. Домохозяева обязаны наблюдать за своевременной чисткой дымовыхъ трубъ и затѣмъ, чтобы трубы эти, равно какъ и печи, осматривались не менѣе одного раза въ 3 мѣсяца. На чердакахъ должны быть чаны съ водою; ходить на чердаки можно лишь съ фонарями. Сѣру, смолу, порохъ и т. п. содержать вдали отъ печей и чердаковъ. Куреніе табаку въ нѣкоторыхъ мѣстахъ воспрещается. Продажа и устройство фейерверковъ допускается лишь съ соблюденіемъ особыхъ предосторожностей. Въ селеніяхъ запрещено топить печи по ночамъ, а также складывать хлѣбъ въ скирды около овиновъ, разводить огонь ближе 2 саж. отъ посѣяннаго или сложеннаго хлѣба и сѣна, покосовъ, луговъ, огородовъ, мостовъ и пр. При топкѣ овиновъ хозяинъ и рабочіе должны находиться неотлучно и имѣть воду. Матросамъ и судовой прислугѣ запрещается ходить въ трюмъ со свѣчею; курить табакъ можно лишь на верхней палубѣ; керосиновое освѣщеніе на судахъ внутр. плаванія не допускается и пр.

Попеченіе о мѣрахъ предосторожности въ городахъ противъ пожаровъ и другихъ бѣдствій возложено на городск. обществ. управленіе. Думѣ предоставляется издавать обязательныя постановленія, касающіяся: а) мѣръ предосторожности отъ пожаровъ, б) устройства, содержанія и осмотра кро-

вель, печей и дымовыхъ трубъ, в) мѣстъ, гдѣ не допускаются склады легко воспламеняющихся предметовъ, и условій храненія этихъ предметовъ и г) мѣръ предотвращенія опасности отъ вспышки или воспламененія осв. тительныхъ маслъ. На земскія учрежденія точно также возложены заботы по предупрежденію и тушенію пожаровъ и попеченіе о лучшемъ устроеніи селеній.

б) *Тушеніе пожаровъ*. Мѣры тушенія пожаровъ касаются: 1) организаціи пожарной полиціи, 2) обезпеченія средствъ для тушенія и 3) порядки подачи сигналовъ и самаго порядка тушенія.

Необходимость особой пожарной полиціи вызывается самымъ характеромъ борьбы съ огнемъ, требующей спеціальной подготовки, ловкости и опытности. Средства для тушенія заключаются: въ водѣ, во всевозможнаго рода приспособленіяхъ для обезпеченія достаточнаго количества воды (водопроводныхъ кранахъ, резервуарахъ съ водой и пр.) и въ пожарныхъ машинахъ и снарядахъ (насосахъ, лѣстницахъ и пр.). Что касается сигнализаціи, то необходимо возможно быстрая подача сигналовъ о пожарѣ; эта необходимость привела къ устройству въ большихъ городахъ телеграфныхъ и телефонныхъ пожарныхъ сигналовъ. При тушеніи пожара должно заботиться о соблюденіи на улицахъ порядка, охранять спасенное отъ огня имущество и пр. Притомъ весьма важна организація особыхъ спасательныхъ учрежденій, цѣль которыхъ спасать отъ огня какъ людей, такъ и имущество. Въ качествѣ образцоваго пожарнаго устава можно указать на пож. уставъ г. Берлина.

Въ Россіи до Александра I пожарная служба была личною повинностью городскихъ и сельскихъ обывателей. Впрочемъ учрежденіе первой пожарной команды относится ко времени Павла I, но окончательно организована команда эта была въ 1802 г. Учрежденная для Петербурга, она комплектовалась изъ негодныхъ для фронтовой службы солдатъ и содержалась на счетъ города. Въ 1804 г. заведена пож. команда въ Москвѣ, а въ 1820 г. предписано учредить эти команды и въ губ. городахъ. Въ настоящее время составъ пож. команды опредѣляется табелью, на основаніи которой губернаторы составляютъ штаты, утверждаемые министромъ вн. дѣлъ; тамъ же, гдѣ введено город. положеніе, штаты эти разсматриваются думами и утверждаются въ законодат. порядкѣ. Пож. команды разсматриваются какъ спеціальныя части общей наружной полиціи; на содержаніе ихъ отпускаются суммы городскими управленіями и городскими обществами взаимнаго страхованія. Въ 1861 г. министру вн. дѣлъ предоставлено утверждать уставы вольныхъ пож. командъ. Послѣднія находятся въ вѣдѣніи городск. управъ и состоятъ изъ охотниковъ. Въ пожарныхъ депо содержатся пож. инструменты: насосы, топоры, лѣстницы и пр. На чердакахъ должны быть чаны съ водою, швабры, метлы. Для извѣщенія о пожарахъ въ нѣкоторыхъ городахъ устроена телеграфная и даже телефонная сигнализація. Кромѣ того, при каждомъ пож. депо имѣются каланчи, на которыхъ находятся постоянные дежурные и съ которыхъ подаются сигналы. Съ цѣлью охраненія порядка во время пожара, запрещается съѣзжаться на пожары въ городахъ изъ одного любопытства; самое

пож. мѣсто оцѣпляется карауломъ. На извощиковъ возлагается обязанность безплатно отвозить въ опредѣленныя мѣста вещи и пожитки съ мѣста пожара. Въ селеніяхъ до сихъ поръ существуетъ прежнее устройство: на пожаръ обязаны являться сами крестьяне съ тѣми пож. снарядами, которые расписаны у нихъ по дворамъ старостами. Въ 1871 г. образованъ запасный капиталъ для улучшенія пожарной и полицейской частей въ селеніяхъ; онъ составляется изъ особаго сбора, взимаемаго со всѣхъ совершаемыхъ у нотаріусовъ договоровъ и обязательствъ.

в) *Вознагражденіе вреда, причиненнаго пожаромъ*, достигается: 1) выдачею пособій и ссудъ отъ казны или органовъ общественнаго призрѣнія и 2) страхованіемъ.

Въ 1829 г. въ Россіи былъ образованъ, для оказанія пособій погорѣльцамъ, особый капиталъ изъ пожертвованій и 5-ти-процентнаго сбора съ лоттерей; въ 1860 г. капиталъ этотъ переданъ въ государственное казначейство. По дѣйствующему праву, министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ финансовъ, предоставлено назначать изъ этого капитала пострадавшимъ отъ пожаровъ и наводненій пособія не свыше 15,000 р. по каждому случаю. Пособія опредѣляются въ ссуду, въ размѣрѣ не свыше $^1/_3$ убытковъ, преимущественно при потеряхъ недвижимаго, а безвозвратно, въ размѣрѣ $^1/_{10}$ убытка, при потерѣ одного незастрахованнаго движимаго имущества. При этомъ безвозвратныя пособія выдаются, во всякомъ случаѣ, не болѣе 100 р. на одно лицо и только тѣмъ, кои находятся въ совершенной крайности. Обезпеченіемъ выданныхъ ссудъ служитъ все имущество погорѣльцевъ, а гдѣ возможно—и круговое ручательство сихъ лицъ, или же поручительство трехъ мѣстныхъ жителей, владѣющихъ недвижимостью. Для раздачи пособій учреждаются изъ лицъ мѣстнаго управленія особые комитеты. Срокъ для возврата ссудъ назначается не свыше 15 лѣтъ. Главное наблюденіе за выдачею пособій и выполненіемъ установленныхъ для сего правилъ возлагается на губернаторовъ.

Пособія выдаются и органами общественнаго призрѣнія (земствами, епархіальными попечительствами и пр.). Облегчая погорѣльцамъ возможность, до полученія страховой преміи, устроиться и возстановить свое хозяйство, пособіе этого рода какъ-бы является дополненіемъ къ страхованію.

Но выдача погорѣльцамъ пособій не можетъ имѣть общаго и положительнаго значенія. Единственно надежнымъ средствомъ является страхованіе. Мы уже дали общее понятіе страхованія (стр. 103). По сравненію съ промышленнымъ страхованіемъ должно быть отдано предпочтеніе обязательному взаимному страхованію. Это послѣднее не только является болѣе дешевымъ страхованіемъ, будучи чуждо спекулятивной цѣли, но, что особенно важно, оно заставляетъ всѣхъ участниковъ, какъ обязанныхъ нести на себѣ имущественную отвѣтственность за причиненные кому либо изъ нихъ пожаромъ убытки, особенно ревностно заботиться, въ ихъ же собственныхъ интересахъ, о предупредительныхъ пожарныхъ мѣрахъ и тѣмъ способствуетъ надлежащему развитію пожарнаго дѣла. *Въ Россіи* первыя попытки ввести страхованіе недвижимостей отъ огня были сдѣланы при

Екатеринѣ II и Павлѣ I, но успѣха онѣ не имѣли. Первая компанія возникла у насъ въ 1827 г. (первое Россійское Общество страхованія отъ огня). Въ 1835 г. возникла вторая компанія, а затѣмъ постепенно стали учреждаться и другія компаніи. Въ 1871 г. предоставлено и иностраннымъ обществамъ производить свойственныя имъ операціи въ предѣлахъ Имперіи, но съ разрѣшенія правительства и по внесеніи залога въ 500,000 р.; въ случаѣ споровъ, они подчиняются рѣшеніямъ русскихъ судебныхъ учрежденій. Недвижимыя имущества, находящіяся въ Россіи, дозволяется страховать въ иностранныхъ лишь при отказѣ Россійскихъ обществъ принять на страхъ имущество или въ случаѣ, когда послѣднія потребуютъ премію въ размѣрѣ, превышающемъ $2^1/_2\%$. Въ пятидесятыхъ годахъ была сдѣлана попытка къ устройству для государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ, а затѣмъ и для помѣщичьихъ, правительственнаго обязательнаго страхованія, но попытка эта оказалась неудачною. Въ 1861 г. допущено *взаимное страхованіе въ городахъ*. Страхованіе это только *добровольное*. Въ каждомъ городѣ, или въ нѣсколькихъ городахъ, составляются общества взаимнаго страхованія, уставъ коихъ утверждается министромъ внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ министромъ финансовъ. Общества эти, съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, могутъ принимать на страхъ и уѣздныя имущества До составленія запаснаго капитала, обществамъ предоставляется испрашивать кредитъ отъ города или казны, но въ размѣрѣ не болѣе $^1/_3$ убытковъ. При назначеніи ссуды отъ города, въ правленіе общества можетъ быть назначенъ членъ городской думы.

Положеніемъ 1864 г. введено *обязательное взаимное земское страхованіе* для построекъ *въ чертѣ крестьянской усадебной осѣдлости. Всѣ же прочія постройки*, не исключая и городскихъ, могутъ поступать въ земское страхованіе *лишь по желанію* владѣльцевъ. Размѣръ страховой суммы опредѣляется одинъ на всю губернію или уѣздъ, но ставится въ зависимость отъ разрядовъ построекъ. Страховая премія опредѣляется по усмотрѣнію страховаго управленія, но въ такомъ размѣрѣ, чтобы общая сумма страховыхъ платежей могла покрыть издержки на вознагражденіе погорѣльцевъ и управленіе страхованіемъ. Изъ премій, превышающихъ убытки, составляется запасный капиталъ. Земскимъ страхованіемъ завѣдуетъ губернское земское собраніе и губернская земская управа; нѣкоторыя исполнительныя дѣйствія поручаются уѣзднымъ земскимъ управамъ и волостнымъ правленіямъ.

Въ 1867 г. для тѣхъ губерній, въ коихъ не введено земское положеніе, учреждено *губернское взаимное обязательное страхованіе сельскихъ построекъ*. Каменныя зданія страхуются не менѣе 45 руб., а деревянныя — не менѣе 30 руб. Общее наблюденіе по дѣламъ сего страхованія сосредоточено въ Хозяйственномъ Департаментѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, а мѣстное завѣдываніе ввѣряется губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ, а гдѣ ихъ нѣтъ—губернскимъ или областнымъ правленіямъ.

6) **Мѣры относительно наводненій** состоятъ: а) въ предупрежденіи наводненій — путемъ прорытія каналовъ, устройства плотинъ, возвышенія

мѣстности и пр.; б) въ ослабленіи вреда наводненій — установленіемъ цѣлесообразныхъ правилъ относительно строеній вообще и относительно подвальныхъ этажей въ частности, устройствомъ приспособленій для наблюденія за уровнемъ воды и немедленнымъ оповѣщеніемъ обывателей о грозящей опасности; в) въ обезпеченіи спасенія отъ опасности людей и имущества, для чего должны содержаться спасательныя орудія, привлекаться къ дѣлу спасанія чины наружной полиціи, пожарныя команды, моряки и проч.; страхованіе-же отъ наводненій, въ виду исключительно мѣстнаго ихъ характера, представляетъ нѣкоторыя затрудненія, и г) въ оказаніи пострадавшимъ отъ наводненія общественнаго призрѣнія. Охрана отъ наводненій первоначально носитъ мѣстный характеръ и предоставляется отдѣльному лицу; затѣмъ въ XV в., въ Голландіи и Германіи, она становится предметомъ самоуправленія и отсюда образуется плотинное дѣло и его организація, и, наконецъ, въ XVIII в. сюда присоединяется государственное управленіе.

Въ Россіи правила относительно наводненій касаются почти исключительно С.-Петербурга. Они ведутъ свое начало отъ Петра I, когда было воспрещено строить нижніе этажи на низкихъ мѣстахъ. При Екатеринѣ II введены сигналы объ извѣщеніи жителей объ опасности. Въ 1800 году предписано держать лодки, а на адмиралтейскія и флотскія команды возложена обязанность собираться, по сигналу, въ извѣстныхъ пунктахъ. Послѣ наводненія 1824 года былъ учрежденъ комитетъ для оказанія помощи пострадавшимъ. Въ 1866 г. галерная гавань возвышена насыпью. По дѣйствующимъ правиламъ, полиція, при возвышеніи воды въ Невѣ, обязана: 1) своевременно извѣстить обывателей объ опасности и 2) принять мѣры къ спасенію жизни и имущества обывателей. Въ дѣйствіяхъ своихъ въ этомъ случаѣ полиція сообразуется съ сигналами, подаваемыми съ Петропавловской крѣпости.

7) Мѣры противъ грозы и града состоятъ: а) въ устройствѣ метеорологическихъ станцій съ цѣлью предсказаній погоды; такая станція существуетъ при С.-Петербургской главной физической обсерваторіи; б) въ устройствѣ громоотводовъ и в) въ вознагражденіи вреда, причиненнаго грозою и градомъ, путемъ пособій и страхованія. Страхованіе градобитій представляетъ большія затрудненія, вслѣдствіе неодинаковости опасности для разныхъ мѣстъ и неопредѣленности риска. Но попытки этого страхованія сдѣланы въ Англіи, Франціи и Германіи, гдѣ существуетъ и акціонерное и взаимное страхованіе отъ градобитій, причемъ для ослабленія риска отъ этой операціи иногда прибѣгаютъ къ перестрахованію. *Въ Россіи* этотъ видъ страхованія развитъ мало. Въ 1871 г. учреждена акціонерная компанія «Русское общество страхованія отъ градобитія», а въ 1878 г. утвержденъ уставъ курляндскаго общества взаимнаго страхованія полей отъ града.

ЧАСТЬ II.

Полиція благосостоянія.

Въ этой части надлежитъ разсмотрѣть: 1) мѣры обезпеченія духовнаго благосостоянія человѣка, т. е. мѣры обезпеченія народнаго просвѣщенія, 2) мѣры обезпеченія матеріальнаго благосостоянія человѣка и 3) мѣры смѣшанныя, имѣющія въ виду какъ духовное, такъ и матеріальное благосостояніе. Къ мѣрамъ третьяго рода относится такъ называемый строй сношеній.

ОТДѢЛЪ I.

Мѣры, содѣйствующія народному просвѣщенію.

Мѣры эти составляютъ задачу *полиціи духовнаго благосостоянія.* Онѣ направляются къ обезпеченію условій умственнаго, религіозно-нравственнаго и эстетическаго развитія человѣка.

ГЛАВА I.

Умственное образованіе.

Народное образованіе составляетъ одну изъ важнѣйшихъ задачъ государства. «Вся обширная сфера общественной самодѣятельности, при современныхъ условіяхъ внутренняго государственнаго управленія, можетъ правильно развиваться экстензивно только подъ условіемъ широкаго развитія и распространенія народнаго образованія. Съ другой стороны, и въ хозяйственномъ отношеніи народное образованіе является однимъ изъ важнѣйшихъ факторовъ въ дѣлѣ развитія матеріальнаго благосостоянія народа... Наконецъ, распространеніе знанія въ народѣ имѣетъ огромное значеніе также и для огражденія населенія отъ суевѣрія, неустойчивости въ вѣрѣ и неуваженія къ религіи». Впрочемъ, надо замѣтить, что развивающееся сознаніе на извѣстной ступени своего роста всегда подсказываетъ извѣстное отрицаніе, но за то «дальнѣйшее сознаніе неизбѣжно ведетъ къ просвѣщенію, т. е. къ правильному сочетанію вѣры и знанія, дающему свѣтъ духовный, просвѣщающему умъ и направляющему дѣятель-

ность на вѣрный путь жизни [1]). Однако, правительство, принимая мѣры къ развитію народнаго образованія, не должно вмѣстѣ съ тѣмъ стѣснять дѣятельности общества и частныхъ лицъ, направленной къ той же цѣли.

Умственному образованію содѣйствуютъ: а) учебныя заведенія и б) ученыя учрежденія. Задача первыхъ—увеличеніе духовнаго капитала народа посредствомъ содѣйствія къ развитію наукъ, открытій и изобрѣтеній; задача вторыхъ—развитіе духовныхъ силъ народа посредствомъ распространенія въ немъ пріобрѣтеній человѣческаго мышленія [2]).

А) Учебныя заведенія.

Учебныя заведенія бываютъ *общія* и *спеціальныя*. Первыя имѣютъ цѣлью доставить развитіе умственнымъ способностямъ человѣка посредствомъ разъясненія истинъ науки; вторыя—научить приложенію добытыхъ науками истинъ къ той или другой практической жизненной сферѣ [3]). Къ общимъ учебнымъ заведеніямъ относятся: а) народныя (начальныя) школы; б) гимназія и реальная гимназія или вообще среднія учебныя заведенія и в) университеты. Особую категорію составляютъ *женскія школы* [4]). Учебныя заведенія могутъ быть правительственныя, общественныя и частныя. Но всѣ они должны находиться подъ правительственнымъ надзоромъ.

Въ Россіи до Петра Великаго дѣломъ народнаго образованія завѣдывала главнымъ образомъ церковь. Съ Петра Великаго начинаются по отношенію къ этому дѣлу систематическія правительственныя мѣропріятія. Въ 1775 г. приказамъ общественнаго призрѣнія поручено учрежденіе школъ въ городахъ и селеніяхъ и завѣдываніе ими. Въ 1786 г. учреждена комиссія народныхъ училищъ, которой было поручено управленіе послѣдними. Въ 1802 г. учреждено Министерство Народнаго Просвѣщенія.

---

[1]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 403.

[2]) *Антоновичъ*, Курсъ, I, стр. 266.

[3]) *Андреевскій*, Полиц. право, II, 149.

[4]) *Проф. Тарасовъ* (Очеркъ, стр. 407—408) разсматриваетъ народное образованіе по такой системѣ: *I. Элементарное образованіе.* Сюда относятся: а) подготовительное образованіе—дѣтскіе сады и аналогичныя имъ учрежденія, какъ подготовительныя къ школьному обученію; б) основное образованіе — народныя школы; в) окончательное образованіе—уѣздныя и городскія училища, народные университеты. *II. Ученое образованіе.* Сюда относятся: а) подготовительное — приготовительные классы гимназій и иныя аналогичныя имъ учебн. заведенія; б) основное — гимназіи; в) окончательное—университеты. *III. Профессіональное образованіе.* Сюда относятся: а) подготовительное—приготовит. классы реальныхъ училищъ и всякаго рода низшія профессіон. школы, низшія классы духовн. семинарій, низшія рисовальныя и музыкальныя школы и т. п.; б) основное—реальн. училища, разныя среднія профессіональныя школы, кадетскіе корпуса, духовныя семинаріи, высшія рисовальныя и музыкальныя школы и т. п.; в) окончательное—высшія техническія училища и институты, военныя, духовныя, музыкальныя академіи, академіи художествъ и т. п. *IV. Дополнительныя учрежденія*: а) библіотеки и читальни; б) музеи, кабинеты, клиники, выставки, зоологическіе и ботаническіе сады и т. п.; в) академіи наукъ, ученые общества и съѣзды, публичные чтенія и курсы; г) театры и зрѣлища; д) печать.

Въ 1803 г. образованы учебные округа, которыми завѣдываютъ попечители, коммисія переименована въ главное управленіе училищъ и всѣ училища раздѣлены на 4 разряда: приходскія, уѣздныя и губернскія училища и университеты. Университеты поставлены во главѣ и при нихъ учреждены училищные совѣты для завѣдыванія училищами. Въ 1835 г. университеты устранены отъ управленія округами. Въ 1864 г., для завѣдыванія начальными и народными училищами, образованы губернскіе и уѣздные училищные совѣты, а въ 1869 г. учреждена должность инспекторовъ народныхъ училищъ; инспектора эти вмѣстѣ съ тѣмъ—непремѣнные члены губернскихъ училищныхъ совѣтовъ. Въ 1876 г. въ нѣкоторыхъ городахъ учреждены городскіе училищные совѣты; предсѣдатели въ нихъ—городскіе головы.

Кромѣ Министерства Народнаго Просвѣщенія, дѣломъ образованія у насъ завѣдуютъ и другія вѣдомства и министерства: Св. Синодъ, Военное Министерство, Министерство Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, Собственная Е. И. В. канцелярія по учрежденіямъ Императрицы Маріи и др.

а) Общія учебныя заведенія.

1) *Народныя (начальныя) школы.* «Начальное образованіе представляетъ собою тотъ фундаментъ, на которомъ зиждется духовно-нравственная дѣятельность страны. Безъ общедоступнаго начальнаго образованія, какъ безъ первой материнской помощи ребенку, масса населенія обрекается на всю жизнь оставаться въ невѣжествѣ со всѣми темными его послѣдствіями» [1]). Вотъ почему въ дѣло начальнаго образованія большинство современныхъ государствъ вводятъ два принципа: принципъ *обязательности* этого образованія и принципъ его *общедоступности* [2]).

Въ Германіи первая попытка обязательнаго обученія была сдѣлана по иниціативѣ Лютера [3]). Современныя начальныя школы въ Германіи отличаются строгою научностью своей постановки. Весь строй народныхъ

---

[1]) *Антоновичъ.* Курсъ, I, стр. 285—286.

[2]) Приведемъ по поводу того и другого принципа взгляды проф. Тарасова. Не признавая безспорнаго значенія ни за однимъ изъ доводовъ, приводимыхъ защитниками перваго принципа въ пользу *прямого* принужденія, проф. Тарасовъ замѣчаетъ, что въ новѣйшее время получили широкое развитіе мѣры *косвеннаго* принужденія въ формѣ установленія образовательнаго ценза, въ однихъ случаяхъ—для пользованія какими-либо правами, преимуществами и льготами, напр. по воинской повинности, въ другихъ—для занятія различныхъ должностей или исполненія извѣстныхъ почетныхъ обязанностей. Наконецъ, въ видахъ распространенія образованія, пользуются особымъ положеніемъ солдата, пѣвчаго, арестанта и т. п., дабы въ это время сдѣлать ихъ грамотными. Безъ сомнѣнія, говоритъ проф. Тарасовъ, дальнѣйшее развитіе всѣхъ этихъ мѣръ должно дать не менѣе удовлетворительный результатъ, чѣмъ тотъ, который достигнутъ былъ бы при установленіи начала обязательности. Въ отношеніи принципа общедоступности проф. Тарасовъ признаетъ цѣлесообразною такую постановку вопроса, при которой бы отъ школьной платы освобождались лишь бѣдные и неимущіе. (Очеркъ, 439—441).

[3]) Впрочемъ, еще ранѣе и удачнѣе принципъ обязательнаго посѣщенія школъ проведенъ въ Швеціи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ.

школъ находится въ рукахъ самоуправленія, но на правительствѣ лежитъ наблюденіе за этими школами и регулированіе внутренняго ихъ строя посредствомъ систематическаго законодательства. Обученіе въ этихъ общинныхъ школахъ признается даровымъ (прусскій законъ 1850 г.). Школьное обученіе обязательно въ возрастѣ отъ 6—15 лѣтъ.

Въ Англіи правительственная власть вмѣшивается въ дѣло народнаго образованія довольно поздно. До этого времени въ Англіи существовали лишь школы, содержимыя обществами и частными лицами. Школы эти слѣдующія: а) школы, устроенныя обществами, б) школы, устроенныя фабрикантами (по законамъ 1833, 1844 и 1857 гг. о работѣ дѣтей на фабрикахъ), в) приходскія школы, устроенныя на общественный счетъ, и г) школы для малолѣтнихъ бродягъ и нищихъ (Industrial Schools и Rogged Schools), устроенныя — первыя на общественный счетъ, а вторыя — частными лицами. Правительство оказываетъ нѣкоторымъ изъ школъ этого рода денежныя субсидіи, при чемъ правительственной инспекціи подчиняются лишь субсидируемыя школы. Обязательное обученіе было введено въ Англіи по отношенію къ дѣтямъ, работающимъ на фабрикахъ (законы 1833, 1844 и 1857 гг.), а затѣмъ по отношенію къ дѣтямъ нищихъ, находящихся въ рабочихъ домахъ, и дѣтямъ бродягъ. Законъ 1870 г. внесъ новыя начала въ дѣло начальнаго образованія. Законъ этотъ раздѣляетъ территорію на учебные округа и предоставляетъ школьнымъ управамъ (Board-Schools) право учреждать школы, гдѣ ихъ нѣтъ, а также дѣлать постановленія объ обязательномъ посѣщеніи ихъ. По закону 1876 г. родители и опекуны, за недоставленіе образованія дѣтямъ, подвергаются денежнымъ взысканіямъ и аресту, дѣти же отдаются въ особыя заведенія для дѣтей, о которыхъ не заботятся родители. Въ 1891 г. школьное обученіе въ Board-Schools объявлено безплатнымъ.

Во Франціи существуютъ правительственныя, общественныя и частныя начальныя школы. Общественныя и частныя школы подчинены правительственной инспекціи.

Въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ каждая община обязана устроить и содержать школу. Средства для сего община получаетъ изъ спеціальнаго школьнаго фонда, а если его нѣтъ — установленіемъ налога. Правительство оказываетъ помощь отведеніемъ земель, доходъ съ которыхъ облегчаетъ возможность образованія спеціальнаго фонда. Обученіе безплатно.

Въ Россіи до Петра Великаго дѣломъ народнаго образованія, главнымъ образомъ, занималась церковь. При Петрѣ Великомъ, въ 1714 г. открыты, для дѣтей дворянъ и чиновниковъ, такъ называемыя цыфирныя школы, въ коихъ должны были преподаваться элементарныя начала математики. Но школы эти не удались и при Аннѣ Іоанн. были преобразованы, большею частью, въ гарнизонныя школы. Въ 1757 г. изданъ указъ, относящійся до частныхъ школъ и обязывающій учредителей этихъ школъ держать экзаменъ въ Петербургѣ — въ академіи наукъ, а въ Москвѣ — въ университетѣ. Болѣе успѣшная дѣятельность начинается съ открытіемъ въ 1782 г. коммисіи объ учрежденіи народныхъ училищъ, которой поручено выработать общій планъ училищъ,

приготовить учителей и открыть повсемѣстно училища. Въ 1783 г. комиссія открыла первую учительскую семинарію — «Главное Народное Училище». Въ 1786 г. изданъ общій уставъ народныхъ училищъ, по которому въ губернскихъ городахъ открыты главныя четырехклассныя народныя училища (впослѣдствіи преобразованныя въ гимназіи), а въ уѣздныхъ городахъ—малыя двухклассныя училища. Училища поставлены въ вѣдѣніе приказовъ общественнаго призрѣнія, но, сверхъ того, въ каждую губернію назначенъ директоръ училищъ. Въ 1803 г. начальныя училища раздѣлены на приходскія и уѣздныя, изъ коихъ первыя учреждаются въ приходахъ и находятся на попеченіи священниковъ и помѣщиковъ, подъ контролемъ смотрителей уѣздныхъ училищъ; уѣздныя же училища поставлены въ органическую связь съ гимназіями. Въ 1804 г. главныя народныя училища преобразованы въ гимназіи, а малыя—въ уѣздныя училища; тогда же учительская семинарія обращена въ педагогическій институтъ. Въ 1828 г. увеличены средства училищъ и во многихъ городахъ содержаніе ихъ казна приняла на себя. Въ 1830 г. въ казенныхъ селеніяхъ были открыты волостныя училища. Съ отмѣною крѣпостнаго права дѣло начальнаго образованіе получило особенный толчекъ. Въ 1864 г. издано новое положеніе о начальныхъ и народныхъ училищахъ; положеніе это распространяется на всѣ народныя школы, безъ различія вѣдомствъ. Тогда же были приняты мѣры къ снабженію школъ учителями, для чего Министромъ Народнаго Просвѣщенія устраиваются учительскія семинаріи или педагогическіе курсы съ воскресными школами при духовной семинаріи. Въ 1869 г. введены инспектора народныхъ училищъ и на нихъ возложенъ надзоръ за дѣятельностью послѣднихъ. Въ 1874 г. издано новое положеніе о народныхъ школахъ [1]). По этому положенію къ начальнымъ школамъ относятся: а) церковно приходскія училища, открываемыя духовенствомъ, б) приходскія училища вѣдомства Министерства Народнаго Просвѣщенія, содержимыя на счетъ мѣстныхъ обществъ и частью на счетъ казны и частныхъ пожертвованій, в) народныя школы вѣдомства Министерства Народнаго Просвѣщенія, учреждаемыя и содержимыя частными лицами, г) сельскія училища разныхъ вѣдомствъ, содержимыя на счетъ общественныхъ суммъ, д) всѣ вообще воскресныя школы. Попеченіе объ удовлетвореніи потребностей населенія въ начальномъ образованіи и о надлежащемъ его направленіи возложено: въ уѣздѣ—на *уѣзднаго предводителя дворянства и уѣздный училищный совѣтъ*, а въ губерніи—на *губернскаго предводителя дворянства* и *губернскій училищный совѣтъ*. Предсѣдатель губернскаго совѣта — губернскій продводитель дворянства, предсѣдатель уѣзднаго совѣта—уѣздный предводитель дворянства. Губернскій и уѣздный совѣты составляются изъ членовъ: по одному отъ Министерства Народнаго Просвѣщенія, Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и

[1]) Положеніе 1874 г. внесло, по сравненію съ положеніемъ 1864 г., измѣненія, главнымъ образомъ, въ порядкѣ завѣдыванія народными училищами и учрежденія училищныхъ совѣтовъ. Въ отношеніи же существа и порядка открытія народныхъ училищъ Положеніе 1864 г. почти ни въ чемъ не измѣнено.

епархіальнаго вѣдомства и двухъ членовъ отъ земскаго собранія (отъ губернскаго собранія—для губернскаго совѣта, и отъ уѣзднаго—для уѣзднаго совѣта). Кромѣ того, въ качествѣ членовъ входятъ: въ губернскій совѣтъ—директоръ народныхъ училищъ, а въ уѣздный совѣтъ—инспекторъ народныхъ училищъ. Въ 1872 г. директорамъ учительскихъ семинарій Министерства Народнаго Просвѣщенія предоставлено участвовать съ правомъ голоса въ уѣздныхъ и губернскихъ совѣтахъ. На обязанности уѣзднаго училищнаго совѣта лежитъ, между прочимъ, изысканіе и обсужденіе способовъ для открытія новыхъ народныхъ училищъ и для улучшенія существующихъ, а также упраздненіе училищъ, признанныхъ вредными. Къ вѣдомству губернскихъ училищныхъ совѣтовъ, между прочимъ, отнесено: высшее попеченіе о народныхъ училищахъ, разрѣшеніе представленій уѣздныхъ совѣтовъ, разсмотрѣніе жалобъ на рѣшенія этихъ совѣтовъ и ихъ предсѣдателей. Сверхъ сего, надзоръ за школьнымъ дѣломъ порученъ также *губернатору*, который сообщаетъ Министру Народнаго Просвѣщенія свои замѣчанія по этому дѣлу. Непосредственное же завѣдываніе начальными училищами въ губерніи принадлежитъ *директору* и *инспекторамъ народныхъ училищъ*.

Съ 1864 г. начинается дѣятельность земства по развитію народнаго образованія. Положеніе о народныхъ училищахъ 1874 года возложило на земство завѣдываніе земскими школами лишь въ хозяйственномъ отношеніи. Дѣятельность земства выражается въ подготовкѣ учителей, въ открытіи народныхъ библіотекъ и читаленъ и пр.

Въ 1884 году издано положеніе о *церковно приходскихъ школахъ*. По этому положенію, названныя школы открываются приходскими священниками или другими членами причта на средства прихода, съ пособіемъ отъ обществъ, казны или частныхъ лицъ. Школы открываются съ утвержденія архіерея. Они могутъ быть одноклассныя съ двухлѣтнимъ и двухклассныя съ четырехлѣтнимъ курсомъ. При школахъ могутъ открываться также ремесленныя отдѣленія и рукодѣльныя школы. Преподавателями допускаются лишь члены причта, а постороннія лица—только по особому разрѣшенію; съ цѣлью надзора за школами назначается архіереемъ изъ священниковъ особый наблюдатель. Для обсужденія вопросовъ по церковно-приходскимъ школамъ въ епархіи учрежденъ епархіальный училищный совѣтъ, состоящій изъ назначаемыхъ архіереемъ членовъ. Высшее управленіе за этими школами принадлежитъ С. Синоду, при которомъ въ 1886 г. учрежденъ для этого особый совѣтъ. Затѣмъ, въ 1888 г. изданы правила объ уѣздныхъ отдѣленіяхъ епархіальныхъ училищныхъ совѣтовъ, а въ 1891 году изданы правила о такъ называемыхъ *школахъ грамоты*. Въ нихъ преподаютъ законъ Божій, церковное пѣніе, чтеніе церковно-славянское и русское, письмо и начальное счисленіе. Наконецъ, въ 1896 г. вышло новое положеніе объ управленіи церковно-приходскими школами и школами грамоты. По этому положенію школами управляютъ епархіальные архіереи, чрезъ посредство училищныхъ совѣтовъ и ихъ уѣздныхъ отдѣленій; обязанности этихъ совѣтовъ могутъ быть возлагаемы и на мѣстные совѣты епархіальныхъ братствъ. Наблюдатели могутъ избираться и изъ

лицъ, неимѣющихъ священническаго сана. О народномъ образованіи заботятся у насъ также города, частныя общества (комитеты грамотности) [1]) и отдѣльныя лица.

Сверхъ указанныхъ общихъ мѣръ, существуютъ спеціальныя мѣры относительно начальныхъ школъ въ сѣверо- и юго-западномъ краѣ, прибалтійскихъ губерніяхъ и на Кавказѣ.

2) *Гимназія.* Потребность въ среднемъ и высшемъ образованіи не имѣетъ того общаго значенія, какое имѣетъ потребность начальнаго образованія. Поэтому принципы обязательности и общедоступности образованія не примѣняются государствами къ среднему и высшему образованію.

Въ среднемъ образованіи различаютъ *классическое* и *реальное* образованіе. «Отличительная черта классическаго образованія состоитъ въ развитіи въ учащемся внутренняго наблюденія, между тѣмъ какъ реальное образованіе развиваетъ внѣшнее наблюденіе. Реалистъ имѣетъ дѣло съ предметами и явленіями внѣшняго міра. Классикъ имѣетъ дѣло съ мыслями и убѣжденіями людей, его мысль работаетъ надъ мыслью другихъ. Работа мысли надъ мыслью вырабатываетъ логическій анализъ и способность къ изученію нравственныхъ или гуманныхъ наукъ; между тѣмъ какъ работа надъ явленіями и предметами внѣшняго міра вырабатываетъ экспериментальность и способность къ изученію физическихъ наукъ» [2]). Отсюда задача гимназіи — не только дать образованіе, но и подготовить къ воспріятію университетской науки. Реальное училище есть по преимуществу школа профессіональная. Нѣкоторые полагаютъ возможнымъ установить средній типъ между классическою и реальною школою въ лицѣ реальной гимназіи.

Въ Германіи гимназіи — преимущественно казенныя учрежденія. Онѣ раздѣляются на *классическія*, подготавливающія къ университету, и *реальныя*, подготавливающія къ высшимъ техническимъ учебнымъ заведеніямъ.

Во Франціи среднее образованіе получается въ *лицеяхъ* и *коллегіяхъ*. Лицеи устраиваются правительствомъ и состоятъ изъ 3 отдѣленій: первоначальнаго, средняго и высшаго; послѣднее раздѣляется на классическое и реальное. Коллегіи — тѣ же лицеи, но устраиваются общинами, которыя вносятъ на содержаніе ихъ деньги; завѣдываніе же коллегіями въ остальныхъ отношеніяхъ принадлежитъ правительству. Кромѣ того, средне-учебныя заведенія, на правахъ лицеевъ, устраиваются и частными лицами.

Въ Англіи дѣло средняго образованія находится въ рукахъ общественной и частной иниціативы. Правительство въ это дѣло не вмѣшивается.

Въ Россіи первая русская гимназія открыта въ 1747 г. при академіи наукъ. Въ 1755 г. открыты 2 гимназіи при московскомъ универ-

[1]) С.-Петербургскій и Московскій комитеты грамотности, состоявшіе прежде при Вольно-Экономическомъ Обществѣ и Московскомъ Обществѣ сельскаго хозяйства, въ 1896 г. переданы въ вѣдѣніе Министерства Народнаго Просвѣщенія.

[2]) *Антоновичъ*, Курсъ, I, стр. 301.

ситетѣ. Въ 1786 г. коммисіи объ учрежденіи училищъ было поручено разработать проектъ гимназіи, а въ 1802 году были изданы коммисіею предварительныя правила объ учрежденіи гимназіи. По этимъ правиламъ, въ томъ же году открыто нѣсколько гимназій. Въ 1804 г. изданъ общій уставъ гимназій. По этому уставу гимназіямъ придано значеніе какъ подготовительной школы къ университету, такъ и общеобразовательнаго заведенія. Послѣ сего издавались уставы гимназій въ 1828 и 1864 гг. Послѣдній уставъ дополненъ въ 1871 г. и дѣйствуетъ нынѣ. Онъ возстановилъ за гимназіями утраченное ими въ 1849 г. значеніе подготовительныхъ къ университету школъ. Классическое образованіе сосредоточено у насъ теперь въ гимназіяхъ. Курсъ—восьмилѣтній. Гимназіи открываются на средства правительства, обществъ и частныхъ лицъ, но всѣ онѣ находятся подъ правительственнымъ контролемъ. Отдѣльно отъ гимназій открываются прогимназіи. — Къ среднимъ учебнымъ заведеніямъ, подготавливающимъ въ университеты, относятся у насъ также Московскій лицей Цесаревича Николая и коллегія Павла Галагана въ Кіевѣ.

3) *Университеты.* «Университеты имѣютъ значеніе высшихъ ученыхъ школъ, тѣмъ ближе соотвѣтствующихъ своему значенію, чѣмъ дальше они стоятъ отъ преслѣдованія какихъ-либо утилитарныхъ цѣлей. Именно въ этомъ отношеніи университеты или вообще соотвѣтствующія имъ высшія ученыя школы въ нѣкоторыхъ государствахъ отдалились въ нынѣшнемъ столѣтіи отъ своего идеала, такъ какъ на нихъ начали смотрѣть, какъ на учебныя заведенія для подготовленія къ государственной службѣ (Dientsbildung), и такое воззрѣніе не преминуло найти свое выраженіе и въ правовыхъ нормахъ, опредѣляющихъ отношеніе государства къ университетамъ. Цѣль университета заключается въ служеніи наукѣ и въ распространеніи высшаго ученаго образованія; цѣль эта, слѣдовательно, устраняетъ возможность преслѣдованія университетами какихъ-либо практическихъ задачъ, хотя окончившіе университетское образованіе, конечно, могутъ утилизировать пріобрѣтенныя ими знанія и для цѣлей практическихъ. Отсюда видно, что въ основаніи отношеній государства къ университету должно лежать не пріуроченіе университетовъ для служенія интересамъ и цѣлямъ государства, а обезпеченіе университетамъ условій, благопріятныхъ для достиженія ихъ прямой цѣли, такъ какъ успѣхи науки и распространеніе ученаго образованія вполнѣ совпадаютъ съ интересами государства. Правильное отношеніе государства къ высшимъ ученымъ школамъ выражается, главнѣйшимъ образомъ, во-первыхъ, въ предоставленіи имъ соотвѣтствующаго ихъ цѣли и значенію корпоративнаго самоуправленія, во-вторыхъ, въ защитѣ и покровительствѣ этимъ учебнымъ заведеніямъ, въ-третьихъ, въ признаніи начала свободы преподаванія, и въ-четвертыхъ, въ предоставленіи учащимся свободы ученія» [1]). Подъ свободою преподаванія разумѣется «право преподавателей излагать предметы по методамъ, ими избираемымъ, и согласно съ состояніемъ науки въ данное время, при томъ условіи, конечно, чтобы свобода эта не приводила къ нарушенію общихъ

[1]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 460.

законовъ страны». Подъ свободою ученія разумѣется «право учащихся выбора преподавателей для слушанія лекцій и выбора, по собственному усмотрѣнію, опредѣленнаго учебнаго плана» [1]).

Франція. Послѣ медицинскаго университета въ Салерно и юридическаго университета въ Болоньѣ, Парижскій университетъ является однимъ изъ старѣйшихъ. Онъ возникъ въ XII в. изъ школъ, устроенныхъ вблизи Парижа Абелардомъ. Въ XIII в. декретъ папы Иннокентія III уже говоритъ объ «universitas scholarium Parisiensium». Парижскій университетъ послужилъ образцомъ первому славянскому университету, основанному въ 1347 г. въ Прагѣ, а этотъ послѣдній, въ свою очередь, далъ образецъ германскимъ университетамъ. Но Франція не сохранила университетовъ въ прежнемъ и общеевропейскомъ смыслѣ: они были уничтожены въ 1790 г. Впрочемъ, названіе «университетъ» существуетъ во Франціи и теперь, но подъ этимъ названіемъ разумѣется центральное административное учрежденіе, состоящее изъ министра народнаго просвѣщенія и совѣта (conseil supérieur de l'instruction publique) и завѣдующее всѣмъ дѣломъ образованія. Для ближайшаго наблюденія учреждены окружныя управленія подъ именемъ академій, изъ коихъ каждая вѣдаетъ 4 — 6 департаментовъ. Во главѣ академіи стоитъ ректоръ. Университеты замѣнены факультетами пяти разрядовъ (филологіи, математическихъ и естественныхъ наукъ, медицины, правовѣдѣнія и богословія). Факультеты находятся въ разныхъ городахъ и входятъ въ составъ той академіи, которая дѣйствуетъ въ районѣ ихъ мѣстонахожденія. Во главѣ факультета стоитъ деканъ (doyen). Преподаютъ науки профессора (professeurs), ихъ помощники (suppléants) и адъюнкты (agrégés). Всѣ они назначаются правительствомъ. Всѣхъ экзаменовъ 4 степени: на аттестатъ зрѣлости (capacité), на баккалавра (baccalauréat), лиценціата (licence) и доктора (doctorat).

Въ Англіи университеты представляютъ собою самостоятельныя, независимыя отъ правительства, ученыя корпораціи. Старѣйшіе университеты — оксфордскій и кембриджскій. Въ 1828 г. устроенъ университетъ въ Лондонѣ на акціонерныхъ началахъ [2]).

Въ Германіи университеты возникли позже итальянскихъ, французскихъ и англійскихъ. Германскіе университеты — государственныя учрежденія, пользующіяся правомъ самоуправленія, но подъ контролемъ правительства. Во главѣ университета стоитъ избираемый ординарными профессорами изъ своей среды ректоръ (rector magnificus). Ректоръ предсѣдательствуетъ въ академическомъ сенатѣ, состоящемъ изъ ординарныхъ профессоровъ и завѣдывающемъ управленіемъ университета. Университетъ дѣлится на факультеты, изъ коихъ во главѣ каждаго стоитъ деканъ.

---

[1]) *Антоновичъ*, Курсъ I, стр. 304.

[2]) Въ семидесятыхъ годахъ въ Англіи возникло движеніе, которому дали названіе движенія въ пользу распространенія университетскаго образованія среди низшихъ классовъ (University Extension Movement). Это движеніе своимъ возникновеніемъ всецѣло обязано англійскимъ университетамъ, создавшимъ въ разныхъ пунктахъ территоріи настоящіе народные университеты (*Максъ Леклеркъ*. Народные университеты въ Англіи. Русскій переводъ Латернера. Спб. 1899 г.).

Факультеты предлагаютъ кандидатовъ въ профессора, но рекомендуетъ ихъ правительству сенатъ. Факультетъ вообще вѣдаетъ всѣ дѣла, относящіяся къ преподавательской дѣятельности. Профессора получаютъ жалованье отъ правительства и гонораръ отъ слушателей. Приватъ-доценты получаютъ только гонораръ.

Въ Россіи первый университетъ открытъ въ 1755 г. въ Москвѣ, по проекту камергера Шувалова и мысли Ломоносова. Университетъ подчиненъ правительствующему сенату. Въ качествѣ защитниковъ и ходатаевъ передъ правительствомъ университетъ получилъ особыхъ кураторовъ, въ числѣ двухъ. Непосредственное управленіе университетомъ ввѣрено директору, причемъ университету предоставленъ свой судъ. Университетъ состоялъ изъ факультетовъ: медицинскаго, юридическаго и филологическаго. При Екатеринѣ II къ Россіи присоединился Виленскій университетъ. При Павлѣ I былъ утвержденъ уставъ Дерптскаго университета, но открытъ онъ былъ въ 1802 г. по другому уставу. Въ 1804 г. изданы уставы университетовъ Московскаго, Харьковскаго и Казанскаго. На основаніяхъ устава 1804 г. былъ открытъ въ 1819 г. С.-Петербургскій университетъ (изъ главнаго педагогическаго института). По уставу 1804 г. управлялись университеты до 1835 г. Уставъ этотъ разсматриваетъ университетъ, какъ корпорацію, управляемую правленіемъ и совѣтомъ изъ профессоровъ. Университеты раздѣлены на 4 факультета: нравственныхъ и политическихъ наукъ, физики и математики, медицинскій и словесный. Этотъ же уставъ поставилъ университетъ во главѣ учебнаго округа, въ качествѣ административнаго учрежденія, завѣдывающаго гимназіями и школами округа. Уставъ 1835 г. освободилъ университеты отъ обязанности завѣдывать окружными учебными заведеніями, но вмѣстѣ съ тѣмъ онъ значительно ограничилъ самостоятельность университетовъ. Въ 1863 г. изданъ новый уставъ, возвратившій университетамъ автономію. Но въ 1884 г. уставъ этотъ замѣненъ новымъ, поставившимъ университеты подъ болѣе строгій контроль правительства. По этому уставу, университеты, именуясь Императорскими, состоятъ подъ покровительствомъ Государя Императора и находятся въ главномъ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія. Начальство надъ университетами ввѣрено мѣстнымъ попечителямъ учебныхъ округовъ. Во главѣ университета стоитъ ректоръ, избираемый министромъ изъ числа ординарныхъ профессоровъ и назначаемый Высочайшею властью на 4 года. Каждый университетъ подраздѣляется на факультеты. Факультетъ состоитъ изъ декана и всѣхъ профессоровъ даннаго факультета. Деканъ избирается попечителемъ на 4 года изъ числа профессоровъ и утверждается министромъ. Факультеты завѣдуютъ учебною частью. Кромѣ того, дѣла университетскаго управленія вѣдаются совѣтомъ, состоящимъ, подъ предсѣдательствомъ ректора, изъ всѣхъ профессоровъ, и правленіемъ, состоящимъ, подъ предсѣдательствомъ ректора, изъ деканов всѣхъ факультетовъ и инспектора студентовъ. Къ личному составу университета относятся ординарные и экстраординарные профессоры, приватъ-доценты, лекторы и лица, состоящія при учебно-вспомогательныхъ установленіяхъ. Окончательныя университетскія испытанія производятся въ особыхъ коммисіяхъ, предсѣдатели

и члены коихъ ежегодно назначаются министромъ. Выдержавшіе испытанія получаютъ дипломъ 1-й или 2-й степени. На всѣхъ факультетахъ (кромѣ медицинскаго) установлены двѣ ученыя степени: магистра и доктора. Для полученія степени магистра (а по медицинскому факультету — доктора) требуется устное испытаніе въ факультетѣ и публичная защита диссертаціи; для полученія степени доктора — только публичная защита диссертаціи.

б) *Спеціальныя учебныя заведенія.*

Слѣдуя за проф. Андреевскимъ, мы разсмотримъ большинство спеціальныхъ учебныхъ заведеній (сельско-хозяйственныхъ, техническихъ, ремесленныхъ, коммерческихъ) въ подлежащихъ отдѣлахъ дальнѣйшаго изложенія. Здѣсь же ограничимся разсмотрѣніемъ лишь нѣкоторыхъ спеціальныхъ учебныхъ заведеній.

1) *Духовныя учебныя заведенія.* Существуетъ два типа этихъ заведеній. По одному типу, среднія духовно-учебныя заведенія, подготавливая къ поступленію въ высшія духовно-учебныя заведенія, вмѣстѣ съ тѣмъ готовятъ и къ высшей свѣтской ученой школѣ. По другому типу, среднія духовно-учебныя заведенія служатъ исключительно лишь для подготовленія къ высшимъ духовно-учебнымъ заведеніямъ. Первый типъ преобладаетъ въ лютеранскомъ и протестантскомъ мірѣ, а второй — въ римско-католическомъ.

У насъ спеціальное духовное образованіе получается въ духовныхъ училищахъ, семинаріяхъ и академіяхъ. По отношенію къ этимъ учебнымъ заведеніямъ въ настоящее время дѣйствуетъ уставъ 1884 г. *Духовныя училища* находятся въ вѣдѣніи епархіальныхъ архіереевъ, подъ главнымъ управленіемъ святѣйшаго синода и подъ руководствомъ мѣстныхъ семинарскихъ управленій въ отношеніи къ учебно-воспитательной части. Курсъ ученія—четырехлѣтній. Содержатся они на мѣстныя средства. *Духовныя семинаріи* имѣютъ задачею подготовленіе юношества къ служенію православной церкви. Онѣ находятся въ вѣдѣніи епархіальныхъ архіереевъ, подъ главнымъ управленіемъ синода. Курсъ ученія — шестилѣтній. Содержатся онѣ на средства синода съ пособіемъ изъ средствъ государственнаго казначейства. Лучшіе изъ воспитанниковъ духовныхъ семинарій поступаютъ въ *духовныя академіи*, коихъ четыре: московская, кіевская, с.-петербургская и казанская. Въ академіи принимаются окончившіе курсъ семинарій и гимназій по провѣрочному испытанію. Академіи находятся въ главномъ завѣдываніи синода, подъ начальственнымъ попеченіемъ епархіальныхъ архіереевъ. Курсъ ученія—четырехлѣтній. Содержатся академіи на средства синода. Окончившіе курсъ получаютъ званіе дѣйствительнаго студента или степени кандидата и магистра по представленіи диссертаціи. Академіи выдаютъ также степени доктора богословія, церковной исторіи и каноническаго права. Въ степеняхъ магистра и доктора утверждаетъ синодъ.

2) *Военно-учебныя заведенія* находятся у насъ въ вѣдѣніи военнаго министерства, по главному управленію военно-учебныхъ заведеній (учреж-

дено въ 1862 г.) [1]). Основною военною школою, въ качествѣ средняго учебнаго заведенія, является *кадетскій корпусъ*. Въ пажескомъ и финляндскомъ корпусахъ соединены общеобразовательные курсы со спеціальными. Для неокончившихъ курса средне-учебнаго заведенія служатъ *юнкерскія училища*, гдѣ преподаются общіе подготовительные предметы и спеціально-военные. Далѣе слѣдуютъ пять *военныхъ училищъ*, куда принимаются окончившіе курсъ въ кадетскихъ корпусахъ, для прохожденія спеціально военныхъ наукъ. Наконецъ, высшими учебными заведеніями являются *академіи*: николаевская генеральнаго штаба, михайловская артиллерійская, николаевская инженерная, военно-юридическая и военно-медицинская. Послѣдняя занимаетъ особое мѣсто въ системѣ военно-учебныхъ заведеній; въ нее принимаются молодые люди, окончившіе курсъ классическихъ гимназій.

Кромѣ того, существуютъ: военно-топографическое училище, военная электро-техническая школа, техническая школа, пиротехническая школа. оружейныя и фельдшерскія школы.

Военно-морское вѣдомство также имѣетъ свои учебныя заведенія: морской кадетскій корпусъ, техническое училище морского вѣдомства, николаевская морская академія.

3) Кромѣ того, у насъ имѣются еще и другія спеціальныя учебныя заведенія. Таковы: а) Историко-филологическій институтъ въ С.-Петербургѣ (учрежденъ въ 1867 г.), имѣющій своею задачею приготовленіе гимназическихъ преподавателей древнихъ и русскаго языковъ, словесности и исторіи. б) Историко-филологическій институтъ князя Безбородко въ Нѣжинѣ; открытъ въ 1875 г., по образцу петербургскаго. в) Демидовскій юридическій лицей въ Ярославлѣ — приготовляетъ къ государственной службѣ. г) Археологическій институтъ въ С.-Петербургѣ; открытъ Н. В. Калачевымъ въ 1879 г. Цѣль института: приготовленіе спеціалистовъ по русской старинѣ для казенныхъ, общественныхъ и частныхъ архивовъ. Въ дѣйствительные слушатели принимаются окончившіе курсъ въ одномъ изъ высшихъ учебныхъ заведеній. Курсъ двухгодичный. Слушаніе лекцій—безплатное.

в) *Женскія учебныя заведенія.*

Образованіе женщинъ также имѣетъ весьма важное для государства значеніе. «Семейное образованіе и первоначальное образованіе будущихъ поколѣній лежитъ на обязанности женщинъ и уже по одному этому образованіе женщинъ имѣетъ высокое общественное значеніе» [2]). Но и до сихъ поръ дѣло образованія женщинъ не получило достаточнаго развитія.

Начальное образованіе дѣвочки обыкновенно получаютъ въ однѣхъ школахъ съ мальчиками. Только во Франціи законъ 1867 г. требуетъ, чтобы

---

[1]) Впрочемъ, вѣдомство главнаго управленія военно-учебныхъ заведеній распространяется не на всѣ военно-учебныя заведенія (напр., военно-юридическая академія находится въ вѣдѣніи главнаго военно-суднаго управленія).

[2]) *Антоновичъ*, Курсъ, I, стр. 304.

каждая община, имѣющая не менѣе 500 человѣкъ населенія, содержала отдѣльное училище для дѣвочекъ. Среднее и высшее образованіе женщины обыкновенно получаютъ, отдѣльно отъ мужчинъ, въ учебныхъ заведеніяхъ, спеціально открываемыхъ для женщинъ. Только въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ женщины допускаются въ коллегіи (средне-учебныя заведенія) и университеты вмѣстѣ съ мужчинами.

Въ Россіи въ начальныя школы дѣвочки допускаются вмѣстѣ съ мальчиками. Что же касается средняго и высшаго образованія женщинъ, то женскія учебныя заведенія появляются у насъ впервые въ 1764 г., когда въ С.-Петербургѣ было открыто воспитательное заведеніе для благородныхъ дѣвицъ. Затѣмъ возникли подобные институты и въ другихъ городахъ. Институты эти переданы въ 1828 г. въ вѣдомство учрежденій Императрицы Маріи. Съ 1862 г. это вѣдомство начинаетъ открывать женскія учебныя заведенія, получающія названіе женскихъ гимназій. Въ 1858 г. издано положеніе о женскихъ учебныхъ заведеніяхъ вѣдомства министерства народнаго просвѣщенія. Это положеніе измѣнено въ 1860 г., а въ 1870 г. издано новое положеніе о женскихъ гимназіяхъ и прогимназіяхъ министерства народнаго просвѣщенія. Гимназіи состоятъ изъ 7 курсовъ, прогимназіи—изъ 3; кромѣ того, при гимназіи можетъ открываться дополнительный (восьмой) педагогическій курсъ. Окончившія 8 курсовъ съ медалью получаютъ званіе домашнихъ наставницъ, а окончившія ихъ безъ медали—званіе домашнихъ учительницъ. Окончившимъ 7 курсовъ дается званіе первоначальныхъ учительницъ и учительницъ народныхъ училищъ.

Высшія женскія учебныя заведенія возникаютъ у насъ въ 1872 г. Въ этотъ годъ были открыты высшіе женскіе курсы въ С.-Петербургѣ и Москвѣ и женскіе врачебные курсы при медико-хирургической академіи. Затѣмъ курсы эти начинаютъ постепенно закрываться, но въ 1889 г. снова учреждены, хотя на другихъ основаніяхъ, женскіе курсы, имѣющіе два отдѣленія—словесное и физико-математическое. Наконецъ, въ 1897 г. открытъ женскій медицинскій институтъ.

Кромѣ изложенныхъ, у насъ имѣются еще женскія профессіональныя учебныя заведенія (женскіе педагогическіе курсы, учительскія семинаріи и др.), а также женскія учебныя заведенія вѣдомства св. синода (училища духовнаго вѣдомства и епархіальныя женскія училища).

Б. Ученыя учрежденія.

Сюда относятся: академіи, публичныя библіотеки, музеи, ученыя коммисіи и общества и съѣзды ученыхъ.

1) *Академіи наукъ* суть государственныя установленія, составленныя изъ ученыхъ представителей различныхъ отраслей наукъ для совокупныхъ занятій общими научными вопросами и содержимыя на счетъ государства [1]). Относительно значенія академій въ дѣлѣ умственнаго развитія человѣка нѣкоторые высказываютъ мнѣнія, что въ настоящее время академіи не мо-

[1]) *Андреевскій*, Полиц. пр., II, стр. 112.

гутъ имѣть въ этомъ дѣлѣ особаго значенія и должны уступить пальму первенства развивающимся въ современныхъ государствахъ ученымъ обществамъ и съѣздамъ ученыхъ.

Слово «академія» происходитъ отъ имени аѳинянина Академа, въ домѣ котораго училъ Платонъ. Первая академія возникла въ 1439 г. во Флоренціи подъ названіемъ Платоновой; задачею ея было — уясненіе и распространеніе ученія Платона. Въ 1495 г. открыта академія въ Венеціи, а затѣмъ академіи возникаютъ и въ другихъ мѣстахъ Италіи. Особеннаго значенія достигли академіи во Франціи, гдѣ получили характеръ учрежденій государственныхъ. Первая французская академія—académie française—возникла въ 1629 г. Задача ея—разработка отечественнаго языка. Впослѣдствіи она сдѣлалась важнѣйшимъ національно-государственнымъ учрежденіемъ и доставила французскому языку всемірное распространеніе. При Людовикѣ XIV учреждены двѣ академіи: académie des inscriptions et des belles lettres и académie des sciences. Послѣ революціи учреждена académie des sciences morales et politiques. Въ Англіи академія учреждена въ 1660 г.; это—частная корпорація. Въ Германіи древнѣйшія академіи открыты въ Вѣнѣ (1652 г.), Берлинѣ (1707 г.) и Мюнхенѣ (1759 г.). Англійскія и германскія академіи уступаютъ по своему значенію французскимъ.

Въ Россіи вопросъ объ учрежденіи академіи возникъ при Петрѣ Великомъ. Указъ объ учрежденіи академіи наукъ былъ изданъ 22 января 1724 г. По мысли Петра Великаго, академія должна была быть не только ученымъ обществомъ, разработывающимъ науку, но, вмѣстѣ съ тѣмъ, и учебнымъ заведеніемъ. Академія была открыта уже послѣ смерти Петра Великаго, при Екатеринѣ I. Въ 1747 г. изданъ уставъ академіи, по которому она раздѣлена на академію и университетъ; кромѣ того, при ней учреждена гимназія. Хотя первыми академиками были иностранцы, тѣмъ не менѣе они оказали не мало услугъ русской наукѣ. Въ 1803 г. академія получаетъ новое устройство. На нее «возлагается должность непосредственно обращать труды свои на пользу Россіи»; ей же поставляется въ обязанность сообщать правительству о всякомъ ученомъ открытіи, которое можетъ имѣть полезное для страны значеніе. Предметами академической разработки были указаны науки историческія и физико-математическія. Уставъ 1836 г. создалъ новую каѳедру филологіи, а въ 1841 г. при академіи образовано особое отдѣленіе русскаго языка и словесности [1]). Въ 1869 г. измѣненъ штатъ академіи примѣнительно къ штатамъ университетовъ. Въ настоящее время академія состоитъ изъ трехъ отдѣленій: 1) физико-математическихъ наукъ, 2) русскаго языка и словесности [2]) и

[1]) Это отдѣленіе образовано чрезъ присоединеніе къ академіи наукъ учрежденной въ 1783 г., по образцу académie française, *Россійской академіи*, имѣвшей своею задачею очищеніе и обогащеніе русскаго языка.

[2]) Въ 1899 г., въ память столѣтія со дня рожденія Пушкина, во второмъ отдѣленіи Академіи наукъ учреждены разрядъ изящной словесности и особый фондъ имени Пушкина, на образованіе коего должны быть ежегодно отпускаемы 15,000 руб. Фондъ этотъ предназначается для изданія сочиненій русскихъ писателей, а также говаря русскаго языка и другихъ трудовъ втораго отдѣленія.

3) историческихъ наукъ и филологіи. Задача ея—усовершенствованіе науки и обогащеніе послѣдней новыми открытіями. Въ составъ академіи входятъ ординарные и экстраординарные академики, адъюнкты, почетные члены и корреспонденты, избираемые изъ русскихъ и иностранныхъ ученыхъ. Президентъ и вице-президентъ академіи назначаются Высочайшею властью изъ особъ первыхъ четырехъ классовъ. Кромѣ того, имѣется еще непремѣнный секретарь, который избирается изъ академиковъ и утверждается Высочайшею властью. Академія за лучшія сочиненія присуждаетъ преміи и медали. При академіи находятся многія учрежденія: библіотека, зоологическій, зоотомическій, ботаническій, минералогическій, антропологическій, этнографическій и азіатскій музеи, мюнцъ-кабинетъ, физическая и химическая лабораторіи. Въ непосредственномъ же вѣдѣніи академіи состоитъ главная астрономическая обсерваторія на Пулковой горѣ.

2) *Публичныя библіотеки* возникли первоначально въ большихъ центрахъ, а потомъ распространялись и въ другихъ городахъ. Въ Россіи первая публичная библіотека, называемая *Императорскою публичною библіотекою,* возникла слѣдующимъ образомъ. Въ основу ея легла библіотека, основанная въ Варшавѣ графомъ Іосифомъ Залусскимъ, епископомъ кіевскимъ, и братомъ его Андреемъ, епископомъ краковскимъ. Библіотека эта досталась Россіи въ 1794 г., какъ военная добыча, и перевезена въ С.-Петербургъ. Въ *1810* г. выстроенъ для нея домъ и, такимъ образомъ, публичная библіотека была открыта. Она находилась въ вѣдомствѣ министерства народнаго просвѣщенія. Въ 1850 г. она передана въ вѣдомство министерства Имп. двора, а въ 1871 г. снова возвращена въ министерство народнаго просвѣщенія. Управленіе библіотекою принадлежитъ въ настоящее время директору, совѣту библіотеки и хозяйственному комитету.

Библіотека румянцевскаго музея возникла изъ библіотеки, принадлежавшей въ С.-Петербургѣ канцлеру графу Николаю Румянцеву и объявленной, согласно его завѣщанію, публичной. Въ 1861 г. библіотека перевезена въ Москву и соединена съ московскимъ публичнымъ музеемъ. Съ 1870 г. румянцевскій музей находится въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія. Въ настоящее время въ составъ румянцевскаго музея входятъ: публичная библіотека, коллекція румянцевскаго музея, дашковскій этнографическій музей, различные коллекціи и кабинеты и картинная галлерея.

Въ 1817 г. учреждена *главная варшавская библіотека* изъ разныхъ монастырскихъ библіотекъ г. Варшавы. Съ 1871 г. она передана въ завѣдываніе университета.

Кромѣ академической и перечисленныхъ библіотекъ, въ столицахъ имѣются еще и другія публичныя библіотеки.

Въ провинціальныхъ городахъ открытіе публичныхъ библіотекъ начинается съ тридцатыхъ годовъ. Въ 1829 г. учреждена одесская публичная библіотека. Въ 1833 г. министерство внутреннихъ дѣлъ разрѣшило открывать публичныя библіотеки при дворянскихъ собраніяхъ и губернскихъ гимназіяхъ. Съ введеніемъ земскихъ и городскихъ учрежденій, эти учре-

жденія также проявляютъ свою дѣятельность по открытію публичныхъ библіотекъ.

Аналогичное съ публичными библіотеками значеніе имѣютъ публичные *ученые архивы*. Важнѣйшіе архивы у насъ: архивъ министерства юстиціи и архивъ министерства иностранныхъ дѣлъ; оба въ Москвѣ. Въ 1884 г. учреждены въ разныхъ городахъ историческіе архивы и ученыя архивныя коммисіи.

3) *Музеи* имѣютъ одинаковое съ публичными библіотеками значеніе. Научные музеи возникаютъ у насъ съ XVIII в. Еще при открытіи академіи наукъ при ней была учреждена кунсткамера изъ разнообразныхъ коллекцій, полученныхъ Петромъ Великимъ во время путешествія его заграницей. Первые художественные музеи у насъ—Императорскій Эрмитажъ и музей Академіи художествъ. Промышленные музеи возникаютъ съ 60-хъ годовъ. Первый музей этого рода былъ сельско-хозяйственный музей министерства государственныхъ имуществъ, учрежденный въ 1865 г. Въ настоящее время существуютъ весьма разнообразные музеи, какъ въ столичныхъ, такъ и въ провинціальныхъ городахъ.

4) *Ученыя коммисіи и общества* получили особенное распространеніе въ XIX в. Представляя въ соотвѣтствующихъ отдѣлахъ дальнѣйшаго изложенія дѣятельность государствъ по учрежденію обществъ, имѣющихъ своею задачею приложеніе началъ науки къ промышленнымъ цѣлямъ страны, скажемъ здѣсь лишь объ ученыхъ обществахъ въ тѣсномъ смыслѣ этого слова. Древнѣйшее изъ нихъ—вольное россійское собраніе отечественнаго языка и исторіи—основано въ XVIII в. Затѣмъ возникаютъ общества: исторіи и древностей россійскихъ (1804 г.), испытателей природы (1805 г.), любителей русской словесности (1811 г.) и др. Вообще дальнѣйшее развитіе обществъ идетъ довольно успѣшно. Наиболѣе замѣчательныя изъ нихъ: географическое (1845 г.), педагогическое (1860 г.), московское археологическое (1864 г.), юридическое (1866 г.), русское историческое (1873 г.) и др. Университетскій уставъ 1863 г. предоставилъ министру народнаго просвѣщенія утверждать уставы ученыхъ обществъ, учреждаемыхъ при университетахъ. Съ этого времени начинается особенное развитіе такихъ обществъ. Въ настоящее время ученыя общества существуютъ какъ въ столицахъ, такъ и въ другихъ городахъ (напр., въ Кіевѣ историческое общество Нестора лѣтописца).

Кромѣ ученыхъ обществъ, у насъ существуютъ ученыя коммисіи. Таковы: 1) Центральный статистическій комитетъ (осн. въ 1803 г.) и статистическій совѣтъ (1875 г.), находящіеся при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ; въ губерніяхъ дѣйствуютъ губернскіе статистическіе комитеты. 2) Археографическая коммисія. Она возникла слѣдующимъ образомъ. Въ 1828 г. академія наукъ снарядила археографическую экспедицію для изслѣдованія всѣхъ старинныхъ библіотекъ и архивовъ Россіи. Въ 1834 г. при департаментѣ Министерства Народнаго Просвѣщенія была учреждена, подъ непосредственнымъ наблюденіемъ министра, особая коммисія для изданія собранныхъ экспедиціею историческихъ матеріаловъ. Въ 1837 г. коммисія была преобразована и получила названіе археографической. За-

дача ея—систематическое изданіе источниковъ отечественной исторіи. 3) Виленская коммисія, учрежденная въ 1842 г. для разбора архива Литовскаго Трибунала. 4) Кіевская коммисія, учрежденная въ 1843 г. для разбора древнихъ актовъ при кіевскомъ генералъ-губернаторствѣ.

5) *Съѣзды ученыхъ.* Съѣзды эти могутъ состоять или изъ ученыхъ только данной страны, или изъ ученыхъ разныхъ государствъ (международные съѣзды), при этомъ членами съѣзда должны быть ученые извѣстной спеціальности. Являясь средоточіемъ живаго обмѣна мыслей ученыхъ, съѣзды эти оказываютъ значительное вліяніе въ дѣлѣ раскрытія научныхъ истинъ.

Мы здѣсь скажемъ объ ученыхъ съѣздахъ въ тѣсномъ смыслѣ слова (о съѣздахъ, имѣющихъ задачею приложеніе научныхъ истинъ къ промышленнымъ цѣлямъ страны—см. ниже, въ соотвѣтствующихъ отдѣлахъ). Въ Россіи первымъ съѣздомъ ученыхъ былъ съѣздъ естествоиспытателей въ Кіевѣ, въ 1861 г. Въ 1867 г. изданы правила объ общихъ съѣздахъ естествоиспытателей, предоставившія Министру Народнаго Просвѣщенія право разрѣшать эти съѣзды въ университетскихъ городахъ. По этимъ правиламъ состоялся въ 1867 г. съѣздъ естествоиспытателей въ С.-Петербургѣ; затѣмъ подобные съѣзды были устроены въ Москвѣ, Кіевѣ, Казани. Вмѣстѣ съ тѣмъ возникаютъ съѣзды ученыхъ и по другимъ спеціальностямъ. Такъ, первый археологическій съѣздъ былъ въ Москвѣ [1]) въ 1869 г., первый юридическій—также въ Москвѣ въ 1875 г.

ГЛАВА II.

Религіозно-нравственное образованіе.

а) *Религіозное образованіе.*

Религія—одинъ изъ главныхъ источниковъ нравственности. Поэтому государству весьма важно заботиться о развитіи религіознаго образованія человѣка. Впрочемъ, нѣкоторые думаютъ (Мейеръ), что религіозное образованіе не должно входить въ кругъ заботъ государственныхъ, но должно быть предоставлено заботамъ отдѣльныхъ религіозныхъ общинъ.

Заботы о распространеніи религіознаго образованія выражаются въ распространеніи и защитѣ религіи (см. выше, стр. 40), въ принятіи мѣръ противъ отступленія и отвлеченія отъ нея (стр. 41), въ открытіи учебныхъ заведеній для приготовленія служителей церкви (стр. 129) и въ устройствѣ храмовъ и матеріальномъ обезпеченіи духовенства.

Устройство и содержаніе церквей можетъ или лежать исключительно на общинахъ и частныхъ лицахъ (Америка), или входить, сверхъ сего, и въ кругъ обязанностей государства (европейскія государства). Въ древней Россіи церковь содержалась, главнымъ образомъ, на свои средства, а равно на частныя и добровольныя пожертвованія. Но уже съ Іоанна III прави-

[1]) Въ 1897 г. Московскому Археологическому Обществу назначено постоянное пособіе на устройство археологическихъ съѣздовъ.

тельство подымаетъ вопросъ о секуляризаціи церковныхъ имуществъ. Въ 1764 г. церковныя имущества были окончательно секуляризованы и въ вѣдѣніе государства тогда перешло 910,866 душъ крестьянъ [1]). Съ этого времени церковь содержится сборами за требы, частными пожертвованіями, отпускаемыми отъ казны средствами (штаты) и доходами съ отведенныхъ церквамъ земель. Въ томъ-же 1764 г. учреждены штаты для архіерейскихъ каѳедръ, городскихъ церквей и монастырей. Съ 1842 г. начинается увеличеніе штатовъ, бывшихъ весьма недостаточными. Въ этомъ же году утверждены новые штаты для духовенства западной Россіи, въ 1867 г.— особые штаты для духовенства юго-западной Россіи. Въ 1872 г. увеличены церковныя земли въ 9 западныхъ губерніяхъ. Сверхъ сего, для устройства церквей ежегодно ассигнуется въ распоряженіе Синода опредѣленная сумма.

б) *Нравственное образованіе.*

Проф. Андреевскій сводитъ государственныя мѣры, принимаемыя для обезпеченія надлежащихъ условій нравственнаго развитія, къ слѣдующимъ четыремъ категоріямъ: 1) надлежащая политика, проявляемая государствомъ, 2) правительственный надзоръ за воспитаніемъ малолѣтнихъ, 3) удаленіе соблазновъ, вредящихъ чистотѣ нравовъ, и 4) мѣры исправленія такихъ малолѣтнихъ, кои въ безнравственныхъ или преступныхъ поступкахъ проявили слабое нравственное свое развитіе и должны пройти надлежащую школу нравственности.

1) **Надлежащая государственная политика** будетъ въ томъ случаѣ, если она согласуется съ требованіями нравственности. Согласованіе же проявляется въ уваженіи государства къ личной и имущественной свободѣ человѣка.

2) **Воспитаніе малолѣтнихъ**, по общему правилу, совершается въ семьѣ и правительство въ него не вмѣшивается. Только въ тѣхъ случаяхъ, когда семья оказывается не на высотѣ своего призванія и дѣйствуетъ разрушающимъ образомъ на малолѣтнихъ, государство принимаетъ на себя обязанность слѣдить за воспитаніемъ послѣднихъ [2]).

---

[1]) *Градовскій*, Начала, II, 374.

[2]) Англійскій законъ 17 августа 1894 г., о предупрежденіи жестокаго обращенія съ дѣтьми и о покровительствѣ надъ ними, безусловно воспрещаетъ малолѣтнимъ прошеніе милостыни, а также нахожденіе ночью на улицѣ и въ помѣщеніяхъ, гдѣ разрѣшена торговля крѣпкими напитками (за исключеніемъ мѣстъ, открытыхъ съ разрѣшенія начальства) съ цѣлью участія тамъ въ представленіяхъ или продажи чего-либо. Вообще-же участвовать въ какое-бы то ни было время въ представленіяхъ или производить продажу чего-либо въ общественныхъ мѣстахъ дѣти могутъ при наличности особаго на то разрѣшенія. Такое разрѣшеніе требуется и для обученія малолѣтняго занятіямъ акробата, наѣздника въ циркѣ и пр. или для участія его въ выставкѣ или представленіи, опасныхъ по своему характеру. Всякое лицо, побуждающее малолѣтняго къ совершенію указанныхъ дѣяній или разрѣшающее ему эти дѣянія, подлежитъ уголовной отвѣтственности (денежн. штрафъ до 25 фунтовъ или тюрьма до 3 мѣсяцевъ). Но устанавливая эту уголовную отвѣтственность, законъ 1894 г. принимаетъ вмѣстѣ съ тѣмъ и мѣры чисто полицейскія къ тому, чтобы по-

3) Дѣятельность государства по удаленію соблазновъ заключается въ удаленіи соблазновъ, происходящихъ: а) отъ проституціи и безнравственныхъ сходбищъ на балахъ, въ трактирахъ, и пр.; б) отъ безнравственныхъ общественныхъ представленій; в) отъ пьянства; г) отъ азартныхъ игръ и лоттерей, и д) отъ жестокаго обращенія съ животными.

а) Мѣры надзора за *проституціей* и домами терпимости, принимаемыя государствомъ, съ одной стороны, въ цѣляхъ медико-полицейскихъ (стр. 79), а съ другой—въ видахъ предупрежденія захвата женщинъ въ дома терпимости (стр. 52), вмѣстѣ съ тѣмъ пріобрѣтаютъ значеніе и мѣръ, направленныхъ къ устраненію соблазна отъ проституціи. Но однѣхъ мѣръ надзора за проституціей недостаточно. Необходимы еще мѣры, направленныя къ устраненію или къ уменьшенію проституціи. Мѣры эти состоятъ въ распространеніи образованія, въ покровительствѣ женскому труду и въ облегченіи свободнаго перехода проституткамъ къ честному труду (см. стр. 53). Въ С.-Петербургѣ существуютъ особые пріюты для исправленія проститутокъ. Въ 1855 г. было открыто исправительное заведеніе для малолѣтнихъ проститутокъ. Кромѣ того, подъ покровительствомъ Великой Княгини Маріи Николаевны, былъ открытъ домъ милосердія для исправленія малолѣтнихъ дѣвочекъ. Съ 1865 г. возникаютъ пріюты для взрослымъ проститутокъ: пріютъ св. Магдалины, пріютъ при церкви св. Іоанна евангелическо-лютеранскаго прихода и др.

Мѣры противъ безнравственныхъ сборищъ заключаются въ воспрещеніи танцклассовъ или въ установленіи особаго надзора за ними, въ назначеніи часа, позже котораго не могутъ быть открыты трактиры, и пр.

б) Мѣра противъ *безнравственныхъ общественныхъ представленій*—предварительная цензура. Цензура эта существуетъ во всѣхъ европейскихъ государствахъ. даже въ Англіи.

в) Мѣры противъ *пьянства* троякаго рода: 1) мѣры, направленныя противъ причинъ, порождающихъ пьянство; 2) противъ самаго пьянства, и 3) противъ пьяницъ.

Главныя причины пьянства: невѣжество, бѣдность, отсутствіе развле-

---

становленія его не остались мертвою буквою. Именно, статсъ-секретаремъ можетъ быть возложено на одного изъ фабрично-ремесленныхъ инспекторовъ наблюденіе за надлежащимъ выполненіемъ условій упомянутаго разрѣшенія власти. Съ этою цѣлью названному инспектору предоставляется право посѣщать и осматривать увеселительныя мѣста, въ которыхъ дозволено временное занятіе малолѣтняго. Тотъ же законъ 1894 г. постановляетъ слѣдующія правила относительно предупрежденія жестокаго обращенія съ дѣтьми, подъ которымъ понимается причиненіе имъ, безъ надобности, страданія или вреда ихъ здоровью. Если лицо предано суду или осуждено за жестокое обращеніе съ дѣтьми, то судъ можетъ постановить опредѣленіе объ изъятіи изъ его попеченія малолѣтняго, съ отдачею послѣдняго родственнику или иному лицу, указанному судомъ и согласившемуся принять на себя попеченіе о малолѣтнемъ. Лицо, которому малолѣтній отданъ на попеченіе, получаетъ тѣ же права надзора за малолѣтнимъ, какъ еслибы оно было его родителемъ и отвѣтственно за его содержаніе; малолѣтній остается на попеченіи этого лица, не взирая на требованіе со стороны родителя объ его отобраніи (*Вѣстникъ Права*, 1899 г., № 4, апрѣль. Англійскій консолидированный законъ о предупрежденіи жестокаго обращенія съ дѣтьми и о покровительствѣ надъ ними, 17 августа 1894 г.).

ченій и пр. Поэтому весьма важно заботиться объ устраненіи этихъ причинъ распространеніемъ образованія, организаціей общественнаго призрѣнія, доставленіемъ народу культурныхъ развлеченій, распространеніемъ свѣдѣній о вредѣ пьянства и пр.

Съ 30-хъ годовъ въ Сѣверной Америкѣ возникли такъ называемыя общества трезвости, а затѣмъ распространились и въ другихъ государствахъ. Общества эти открываютъ народныя кофейни, устраиваютъ народныя развлеченія и пр. Въ Англіи, именно въ Лондонѣ, въ послѣднее время возникъ такъ называемый Народный Дворецъ (Peoples'Palace). Онъ возникъ на частныя средства и имѣетъ задачею развитіе и развлеченіе народа, для чего при немъ содержатся концертный и бальный залъ, читальня, гимнастическій залъ, купальня и пр. За пользованіе всѣмъ этимъ установлена вполнѣ доступная для самыхъ бѣдныхъ плата. Кромѣ того, въ Лондонѣ же имѣется Палата Тойнби (Toinbee-Hall), называемая иначе Университетскимъ поселеніемъ. Задача его—также развитіе и развлеченіе народа путемъ устройства образовательныхъ учрежденій, культурныхъ увеселеній и изученія народныхъ нуждъ.

Въ Россіи, именно въ С.-Петербургѣ, въ недавнее время возникло Невское общество для устройства народныхъ зрѣлищъ и увеселеній. Въ 1894 г. изданъ законъ объ учрежденіи попечительствъ о народной трезвости. Обязанности ихъ состоятъ: а) въ наблюденіи за торговлею крѣпкими напитками; б) въ распространеніи среди народа свѣдѣній о вредѣ пьянства; в) въ устройствѣ народныхъ чтеній и собесѣдованій, а равно въ устройствѣ чайныхъ, народныхъ читаленъ и пр.; г) въ открытіи и содержаніи лѣчебныхъ пріютовъ для алкоголиковъ; д) въ содѣйствіи частнымъ лицамъ и обществамъ, преслѣдующимъ тѣ же цѣли трезвости. Средства попечительствъ: ассигнуемыя казной суммы, пожертвованія, доходъ отъ изданій, сборы отъ устраиваемыхъ увеселеній и др. Дѣлами попечительствъ завѣдуютъ губернскіе (или областные) и уѣздные комитеты. Первые состоятъ, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ епархіальнаго архіерея, губернскаго предводителя дворянства и др.; вторые, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства,—изъ депутатовъ духовнаго вѣдомства, начальниковъ среднихъ учебныхъ заведеній и др Въ послѣднее время Петербургское общество трезвости занялось, въ видахъ противодѣйствія пьянству, устройствомъ народныхъ театровъ и зрѣлищъ.

Хотя въ настоящее время убѣдились, что вредъ заключается не въ употребленіи извѣстнаго количества спиртныхъ напитковъ, а главнымъ образомъ въ *неумѣренномъ* ихъ употребленіи, тѣмъ не менѣе несомнѣнно, что на уменьшеніе или развитіе пьянства могутъ имѣть вліяніе число питейныхъ заведеній, ихъ устройство, условія торговли, организація надзора за нею и пр. Надзоръ за питейной торговлей возложенъ у насъ на полицію, акцизное вѣдомство, а съ 1885 г. и на губернскіе и уѣздные по питейнымъ дѣламъ присутствія. Кромѣ того, заявлять о нарушеніяхъ по питейной торговлѣ предоставлено обществамъ трезвости, приходскимъ попечительствамъ, православнымъ братствамъ, попечительствамъ о народной трезвости, частнымъ лицамъ. Съ 1894 г. у насъ постепенно введена казенная продажа питей.

Мѣры противъ пьяницъ состоятъ въ установленіи наказанія, а также въ томъ, что нѣкоторымъ лицамъ (малолѣтнимъ, воспитанникамъ учебныхъ заведеній) безусловно запрещается посѣщать питейныя заведенія, устанавливается норма, свыше которой вина никому не можетъ быть отпущено и пр. Въ послѣднее время устраиваются особыя заведенія для излѣченія алкоголиковъ. Заведенія эти имѣютъ характеръ лѣчебно-исправительно-благотворительныхъ заведеній.

г) О мѣрахъ противъ *азартныхъ игръ и лотерей* см. стр. 54—55.

д) *Жестокое обращеніе съ животными*, съ одной стороны, оскорбляетъ нравственное чувство, съ другой стороны, причиняетъ хозяйственный ущербъ, ибо вызываетъ болѣзни и порчу животныхъ. Мѣры противъ жестокаго обращенія съ животными начинаютъ приниматься только съ нынѣшняго столѣтія. Первый законъ, устанавливающій наказаніе за жестокое обращеніе съ животными, изданъ во Франціи, въ 1850 г. Съ цѣлью противодѣйствія жестокому обращенію съ животными учреждаются въ настоящее время особыя общества покровительства животнымъ. Задача этихъ обществъ—установленіе нежестокихъ способовъ убоя, улучшеніе ветеринарнаго дѣла, устраненіе чрезмѣрной и непосильной работы скота и пр. Въ 1869 г., въ Цюрихѣ, состоялся международный конгрессъ представителей этихъ обществъ, выработавшій весьма важныя постановленія по разсматриваемому вопросу (способы перевозки скота, устройство хлѣвовъ при скотобойняхъ, защита птицъ, истребляющихъ вредныхъ насѣкомыхъ). Въ 1876 г. въ Англіи изданъ законъ о вивисекціи (вскрытіе живыхъ животныхъ) и вообще пользованіи животными для научныхъ цѣлей; законъ этотъ имѣетъ въ виду устранить напрасную жестокость и обезпечить за опытами научную цѣль.

Въ Россіи инструкціи полицейскимъ чинамъ возлагаютъ на послѣднихъ общія обязанности слѣдить за тѣмъ, чтобы животнымъ не причинялись напрасныя мученія, чтобы на лошадей не накладывались непосильныя имъ тяжести и т. п. Въ 1865 г., въ С. Петербургѣ, возникло первое общество покровительства животнымъ. Общество это издаетъ (съ 1868 г.) «Вѣстникъ россійскаго общества покровительства животнымъ».

4) **Мѣры исправленія малолѣтнихъ.** Одною изъ важнѣйшихъ причинъ ранней преступности слѣдуетъ считать семейную обстановку и ея результатъ—недостаточное воспитаніе. Статистическія данныя ясно указываютъ на большую зависимость преступности несовершеннолѣтнихъ отъ обстановки: гдѣ она сравнительно благопріятнѣе, въ деревнѣ у крестьянъ, тамъ преступность невысока и, наоборотъ, гдѣ (фабричные рабочіе, личная прислуга) подростающее поколѣніе часто лишено всякаго воспитанія и надзора, тамъ и цифры преступности значительно увеличиваются. Такимъ образомъ, воспитаніе и исправленіе являются основнымъ началомъ всѣхъ мѣропріятій по отношенію къ молодымъ преступникамъ [1]). Исправительно-воспитательныя цѣли преслѣдуются устройствомъ исправительныхъ земледѣль-

[1]) *Тимофѣевъ.* Молодые преступники и организація принудительнаго воспитанія (Журн. Юрид. Общ. 1895 г., май).

ческихъ колоній и ремесленныхъ пріютовъ. Эти учрежденія появляются въ западной Европѣ въ первой половинѣ XIX в. Задача ихъ — перевоспитаніе преступныхъ и порочныхъ дѣтей и подготовленіе ихъ къ честной жизни. Въ Россіи законъ объ учрежденіи исправительныхъ пріютовъ изданъ въ 1866 г. Открываться эти пріюты могутъ какъ правительствомъ, такъ равно обществами, духовными установленіями и частными лицами. Законъ 1866 г. преподаетъ лишь общія правила; выработка же частныхъ правилъ предоставлена уставу каждаго отдѣльнаго пріюта. Вслѣдъ за изданіемъ этого закона начинаютъ открываться въ разныхъ мѣстахъ исправительные пріюты. Первый пріютъ этого рода былъ открытъ въ Москвѣ обществомъ распространенія полезныхъ книгъ. Въ 1868 г. былъ Высочайше утвержденъ уставъ этого пріюта, а въ 1874 г. пріютъ былъ названъ *Рукавишниковскимъ*. Въ настоящее время онъ находится въ вѣдѣніи городского управленія. Въ 1870 г. въ С.-Петербургѣ возникла первая земледѣльческая колонія, а затѣмъ послѣдовало учрежденіе подобныхъ колоній и пріютовъ въ другихъ городахъ. Въ 1891 г. разрѣшено учрежденіе въ Москвѣ центральнаго бюро съѣздовъ представителей этихъ исправительныхъ заведеній. Независимо отъ сего, Совѣтъ Императорскаго Человѣколюбиваго Общества основалъ въ С.-Петербургѣ попечительство надъ дѣтьми, отдаваемыми въ ученье ремесламъ. Попечительство это наблюдаетъ, между прочимъ, за поведеніемъ учениковъ и за тѣмъ, чтобы они не имѣли передъ глазами дурныхъ примѣровъ. Подобное же значеніе имѣетъ учрежденное въ С.-Петербургѣ-же Обществомъ попеченія о бѣдныхъ и больныхъ дѣтяхъ такъ называемое ремесленное бюро. Въ Москвѣ эту задачу преслѣдуетъ, между прочимъ, Общество попеченія о неимущихъ и нуждающихся въ защитѣ дѣтяхъ.

Важное значеніе имѣютъ также патронатства о малолѣтнихъ преступникахъ. Задача ихъ состоитъ въ попеченіи о малолѣтнихъ преступникахъ какъ во время заключенія послѣднихъ, такъ и послѣ освобожденія изъ заключенія. Патронатства оказываютъ какъ моральную, такъ и матеріальную помощь. У насъ въ 1878 г. утвержденъ уставъ убѣжища для освобожденныхъ изъ мѣстъ заключенія, въ томъ числѣ и малолѣтнихъ. Въ томъ же году утверждены правила убѣжища для освобожденныхъ изъ С.-Петербургскаго тюремнаго замка малолѣтнихъ арестантовъ. Цѣль убѣжища—доставлять освобожденнымъ на первое время по выходѣ изъ тюрьмы пріютъ и пропитаніе, оплачиваемые работой.

ГЛАВА III.

Эстетическое развитіе.

Эстетическое развитіе проявляется въ развитіи художественнаго и музыкальнаго дѣла.

Художественному развитію содѣйствуютъ академіи художествъ, рисовальныя школы и художественные музеи. Первая академія художествъ возникла въ Болоньѣ (1600 г.), затѣмъ въ Миланѣ. Въ 1648 г. во

Франціи была открыта академія живописи и скульптуры; въ 1671 г. къ ней присоединилась еще архитектура. Въ настоящее время эта академія называется академіей изящныхъ искусствъ и имѣетъ своею задачею давать высшее художественное образованіе и содѣйствовать развитію изящныхъ искусствъ. Въ 1699 г. учреждена академія въ Берлинѣ, въ 1704 г.— въ Вѣнѣ, а затѣмъ и другихъ городахъ Германіи (Мюнхенѣ, Штудтгартѣ). *Въ Россіи* заботы объ эстетическомъ развитіи народа начинаются съ Петра Великаго, который выписывалъ изъ-за границы спеціалистовъ по разнымъ отраслямъ художества и возбудилъ вопросъ объ учрежденіи въ Россіи академіи художествъ. Послѣдняя была открыта въ С.-Петербургѣ въ 1757 г. Дѣйствующій уставъ академіи изданъ въ 1893 г. По этому уставу академія есть высшее художественное учрежденіе, имѣющее задачею поддержаніе, развитіе и распространеніе искусства въ Россіи. Академія поддерживаетъ существующія и открываетъ новыя художественныя школы, учреждаетъ музеи и проч. При академіи состоитъ высшее художественное училище живописи, скульптуры, архитектуры, гравированія и медальернаго искусства. Къ среднимъ художественнымъ школамъ относятся Московское училище живописи, ваянія и зодчества, Петербургское училище барона Штиглица и др. Кромѣ того, имѣются у насъ низшія рисовальныя школы. Вмѣстѣ съ тѣмъ у насъ существуютъ особыя общества поощренія художествъ.

Музыкальному образованію содѣйствуютъ консерваторіи и музыкальныя училища. Въ 1873 г. изданъ уставъ Императорскаго русскаго музыкальнаго общества. Этотъ уставъ предоставилъ обществу открывать въ разныхъ городахъ консерваторіи и музыкальныя училища. Консерваторіи существуютъ въ С.-Петербургѣ и Москвѣ, а музыкальныя училища— въ Кіевѣ, Харьковѣ, Тифлисѣ и Омскѣ. Въ 1882 г. изданы главныя основанія устава музыкальныхъ училищъ русскаго музыкальнаго общества.

Театръ въ настоящее время составляетъ, по словамъ проф. Андреевскаго, необходимѣйшую общественную школу, содѣйствующую всѣмъ видамъ человѣческаго образованія и обезпечивающую эстетическое развитіе. Въ настоящее время театры всюду открываются съ разрѣшенія правительства. *Въ Россіи* первый казенный театръ открытъ въ С.-Петербургѣ въ 1756 г. Въ 1783 г. образованъ особый комитетъ для управленія казенными театрами и тогда же открыта театральная школа. Въ 1826 г. казенные театры переданы въ вѣдѣніе Министерства Императорскаго Двора. Непосредственное управленіе казенными театрами поручено состоящей въ вѣдѣніи названнаго министерства дирекціи Императорскихъ театровъ. Этой же дирекціи принадлежитъ и управленіе театральными училищами. Частные театры подчинены надзору правительства, причемъ послѣднее оказываетъ имъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ денежныя субсидіи. Городскія общественныя управленія также принимаютъ мѣры къ открытію городскихъ театровъ.

ОТДѢЛЪ II.

Мѣры обезпеченія матеріальнаго благосостоянія.

Здѣсь мы разсмотримъ слѣдующіе вопросы: 1) деньги, 2) кредитъ, 3) сельское хозяйство или земледѣльческую промышленность, 4) добывающую промышленность, 5) обрабатывающую промышленность и 6) торговую промышленность.

ГЛАВА I.

Деньги.

Правильное денежное обращеніе въ странѣ имѣетъ громадное значеніе въ дѣлѣ развитія народнаго благосостоянія. Деньги есть тотъ продуктъ, которымъ пользуются, какъ общею мѣрою цѣнностей и общимъ средствомъ для обмѣна и расплатъ. Какъ средство обмѣна, деньги устраняютъ затрудненія мѣны натурою; какъ мѣра, онѣ значительно упрощаютъ мѣновыя отношенія, служа какъ бы масштабомъ для сравненія цѣнности всѣхъ прочихъ богатствъ. Кромѣ того, деньги являются общимъ знаменателемъ цѣнностей и орудіемъ сохраненія и передачи богатствъ во времени и въ пространствѣ. Съ юридической точки зрѣнія, деньги—тотъ продуктъ, который служитъ легальнымъ средствомъ для расплатъ и для погашенія обязательствъ, а потому и имѣютъ привилегію *принудительнаго курса* [1]). Деньги бываютъ металлическими (монета) и бумажными. *Монетная политика* государства состоитъ: а) въ обезпеченіи *полноцѣнности монеты*, б) въ приспособленіи монеты къ измѣренію цѣнностей путемъ установленія въ государствѣ монетной единицы и созданіемъ *монетной системы*, в) въ признаніи за монетой значенія *легальнаго платежнаго средства*, а также значенія носителя *законнаго постоянства цѣнности*. Что касается *бумажныхъ денегъ*, т. е. безпроцентныхъ кредитныхъ знаковъ, заключающихъ въ себѣ обѣщаніе уплаты монетой и признанныхъ, наравнѣ съ монетой, законнымъ платежнымъ средствомъ въ государствѣ, то главнѣйшая задача государства въ дѣлѣ бумажно-денежнаго обращенія состоитъ въ обезпеченіи бумажнымъ деньгамъ въ обращеніи обозначенной на нихъ цѣны. Осуществленіе же этой задачи находится въ прямой зависимости отъ организаціи эмиссіонной операціи и отъ обезпеченія размѣна бумажныхъ денегъ на монету, что, въ свою очередь, зависитъ отъ системы фундированія бумажныхъ денегъ [2]). Мы не будемъ здѣсь разсматривать всѣхъ этихъ вопросовъ монетной политики и бумажно денежнаго обращенія: ими занимаются политическая экономія и наука финансоваго права. Скажемъ лишь нѣсколько словъ о мѣрахъ къ *установленію единообразной международной монетной единицы*. Въ 1865 г., по почину Бельгіи,

[1]) *Л. Косса*, Перв. элем. 78—79.
[2]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 564—576.

была созвана монетная конференція, на которой было принято предложеніе Франціи объ установленіи такъ называемой хромой биметаллической системы, при отношеніи между цѣной золота и серебра, какъ 1 : 15,5 [1]). Соглашеніе по этому предмету состоялось между Франціей, Бельгіей, Италіей и Швейцаріей и такимъ образомъ возникъ такъ называемый *Латинскій монетный союзъ*. Тогда же за основную монетную единицу былъ принятъ французскій франкъ. Въ 1867 г. въ Парижѣ созвана *международная монетная коммисія*, на которой признано необходимымъ 1) чеканить пока только одну международную золотую монету, равную 5 франкамъ 90-й пробы, приравненіе же мелкой монеты предоставлено будущему; 2) ввести десятичное дѣленіе въ монетной системѣ и 3) установить международный контроль противъ поддѣлки монетъ. Послѣ сего неоднократно созывались международныя конференціи для обсужденія вопросовъ объ установленіи единообразной монетной системы. По словамъ проф. Тарасова, «не взирая на серьезныя препятствія, которыя встрѣчаютъ до сихъ поръ выработка и установленіе международной монетной системы, въ этомъ отношеніи достигнутъ тотъ немаловажный результатъ, что въ очень многихъ государствахъ установлена единообразная монетная единица, хотя и различныхъ наименованій, но соотвѣтствующая французскому франку».

Въ заключеніе этой главы приведемъ слова проф. Антоновича. «Достоинство и цѣнность денежной единицы въ странѣ зависитъ не отъ количества денегъ, не отъ работы ея, а отъ того, служатъ ли деньги для цѣлей потребленія или для цѣлей производства. Задача государственнаго денежнаго благоустройства состоитъ въ томъ, чтобы поддерживать достоинство денежной единицы постояннымъ направленіемъ ея къ производительной работѣ, что достигается организаціей производительнаго кредита и содѣйствіемъ развитію и укрѣпленію всѣхъ видовъ національнаго труда».

ГЛАВА II.

Кредитъ.

1) Общія замѣчанія.

Подобно тому, какъ недостатки натуральнаго обмѣна вызвали денежный обмѣнъ, такъ недостатки этого послѣдняго вызвали кредитный обмѣнъ. Кредитъ есть посредникъ для мѣноваго обращенія въ народномъ хозяйствѣ,

---

[1]) Различаютъ *монометаллическую* и *биметаллическую* монетныя системы. Въ первомъ случаѣ монетной единицей, имѣющей принудительный курсъ, является какая-нибудь одна—золотая или серебряная; во второмъ случаѣ, монета является двойственною, т. е. обязателенъ пріемъ платежа какъ серебряною, такъ и золотою монетою. Въ настоящее время въ нѣкоторыхъ государствахъ, напр., во Франціи, примѣняется особая система такъ называемаго *хромого биметаллизма*, при которой допускаются обѣ валюты, но значеніе ихъ въ обращеніи опредѣляется различно и одной изъ нихъ отдается предпочтеніе.

помощію котораго создается передача цѣнностей и капиталовъ изъ рукъ въ руки изъ-за будущаго возврата [1]). Кредитъ имѣетъ громадное значеніе для народнаго хозяйства. Онъ 1) придаетъ наличнымъ капиталамъ большую дѣятельность, 2) возбуждаетъ къ образованію новыхъ капиталовъ и тѣхъ, которые вовсе не имѣютъ возможности извлекать изъ нихъ пользу непосредственно, 3) даетъ возможность, чрезъ обращеніе кредитныхъ бумагъ, располагать большимъ количествомъ золота и серебра, которое можетъ быть употреблено на пріобрѣтеніе другихъ богатствъ или на ювелирныя работы, 4) даетъ возможность учитывать впередъ результаты будущаго труда, располагая въ настоящемъ результатами труда, уже исполненнаго другими. Но кредитомъ можно и злоупотреблять, путемъ чрезмѣрныхъ расходовъ или неумѣренныхъ спекуляцій. Подобныя злоупотребленія влекутъ за собою раззореніе многихъ семействъ, иногда же и болѣе глубокое потрясеніе экономическихъ отношеній, за которымъ слѣдуетъ кризисъ [2]). Въ виду такого положительнаго и отрицательнаго значенія кредита, государство должно принимать мѣры въ правильной организаціи кредитнаго строя.

Кредитъ, въ зависимости отъ субъектовъ, бываетъ: 1) *государственнымъ*, когда должникомъ является государство, 2) *общественнымъ*, когда должниками являются общественные органы (земства, города, сословія), и 3) *частнымъ*, когда кредитъ оказывается частнымъ лицамъ.

По способу обезпеченія различается кредитъ: 1) *личный;* онъ имущественно не обезпечивается и оказывается лишь по довѣрію къ личной кредитоспособности лица; и 2) *реальный*, обезпечиваемый путемъ предоставленія должникомъ кредитору имущественнаго права на извѣстную часть его (должника) богатства—движимаго *(закладъ)* или недвижимаго *(залогъ)*. При этомъ, если въ закладъ даются вещи, то кредитъ называется *ломбарднымъ*, если цѣнныя бумаги—*ссуднымъ* и если товаръ—*варрантнымъ*. Если же обезпеченіемъ кредита служитъ доходъ отъ меліорацій (доходныхъ улучшеній), то кредитъ называется *меліораціоннымъ*. Наконецъ, кредитъ подъ залогъ недвижимаго имущества называется также *ипотечнымъ* (hypotheca).

По цѣли, кредитъ различается какъ 1) *потребительный*, служащій для потребленія, т. е. для удовлетворенія непроизводительной въ хозяйственномъ смыслѣ потребности, и 2) *производительный*, когда должникъ употребляетъ полученное богатство производительно или для торговли (кредитъ коммерческій), или на фабричное предпріятіе (кредитъ промышленный), или въ промышленности территоріальной (кредитъ земельный и сельско-хозяйственный), или на улучшенія въ хозяйствѣ (кредитъ меліораціонный).

По сроку кредитъ бываетъ *краткосрочнымъ* или *долгосрочнымъ*. Ипотечный кредитъ обыкновенно бываетъ долгосрочнымъ.

---

[1]) *Вреденъ*, Курсъ полит. экон., 1880, стр. 333.
[2]) *Л. Коджа*, Первые элементы, стр. 92 и 93.

II) Кредитные посредники.

Кредитныя сдѣлки совершаются или непосредственно между контрагентами или чрезъ посредство третьихъ лицъ (физическихъ или юридическихъ). Но прямой кредитъ часто представляетъ много затрудненій. Въ непрямомъ кредитѣ особенно полезныя услуги оказываютъ отдѣльные *банкиры* и *банки*. Эти посредники дѣлаютъ изъ кредитныхъ сдѣлокъ свой спеціальный промыселъ. Различаютъ *три основныя банкирскія операціи: вкладная, учетно-ссудная и оборотная или выпускная (эмиссіонная)*. Первые *банковые вклады* возникли для цѣлей сохранности—*depositum* и для производства платежныхъ расчетовъ между вкладчиками—*giro*. Изъ джиро—вкладовъ возникла *трасфертная* (переводная) *операція*, состоящая въ перепискѣ суммъ со счета одного на счетъ другого. Кромѣ того, вклады довѣряются банку со спеціальною цѣлью приращенія процентами. Къ *учетно-ссудной операціи*, которою занимаются *учетно-ссудные банки*, относятся, главнымъ образомъ, 1) учетъ векселей и 2) выдача ссудъ подъ залогъ и закладъ. Учетная операція состоитъ въ томъ, что банкъ покупаетъ векселя и другія кредитныя бумаги съ предварительнымъ вычетомъ процентовъ за все время съ момента пріобрѣтенія бумаги до наступленія срока платежа по нимъ. Ссудная операція имѣетъ 3 вида: 1) ссуда подъ закладъ кредитныхъ цѣнностей и бумагъ, 2) ссуда подъ закладъ движимостей (ссуда эта—спеціальность *ломбардовъ* и *ссудныхъ кассъ*) и 3) ссуда подъ залогъ недвижимостей (спеціальность *ипотечныхъ банковъ*). Кромѣ того, нѣкоторыя кредитныя учрежденія выдаютъ ссуды подъ закладъ товаровъ. Такъ какъ эта послѣдняя операція вызываетъ необходимость принятія мѣръ къ охраненію товаровъ отъ обезцѣненія и порчи, то съ этою цѣлью и возникли товарные склады. На принятый въ склады товаръ выдается *варрантное свидѣтельство*, на основаніи котораго можетъ быть производимо отчужденіе товара безъ его перемѣщенія. Кромѣ перечисленныхъ типовъ кредитныхъ учрежденій, существуютъ еще *банки эмиссіонные, меліораціонные и народные*. Послѣдніе банки—это кредитныя учрежденія для неимущихъ или малообезпеченныхъ классовъ населенія.

Кредитныя учрежденія могутъ возникать по иниціативѣ государства, общественныхъ органовъ (земствъ, городовъ, сословій), компаній и отдѣльныхъ лицъ. Частныя кредитныя учрежденія могутъ быть въ формѣ акціонерныхъ банковъ и кредитныхъ ассоціацій. Первыя кредитныя ассоціаціи возникли въ XVIII в. въ Германіи, именно въ Силезіи, по проекту берлинскаго купца *Бюринга*.

III) Ипотечная система.

Поземельный кредитъ вызываетъ принятіе, для его развитія, особыхъ мѣръ. Прежде всего необходимы *мѣры экономическаго характера*, направленныя къ опредѣленію цѣнности земли. Выработка этихъ мѣръ представляется особенно затруднительною. *Кадастровыя описанія* земли

являются для этой цѣли недостаточными, ибо они 1) предпринимаются, главнымъ образомъ, не съ экономическою, а финансовою цѣлью, а 2) не могутъ представить данныхъ, имѣющихъ силу на сколько нибудь продолжительное время. По словамъ проф. Андреевскаго, въ этомъ отношеніи опытъ *поземельныхъ кредитныхъ ассоціацій* представляетъ наилучшій способъ опредѣленія цѣнности земли: «участвующіе въ кредитной ассоціаціи, въ началѣ поручительства, мѣстные землевладѣльцы всего вѣрнѣе могутъ опредѣлить стоимость земли ихъ сосѣда, желающаго вступить въ эту ассоціацію и получить, подъ залогъ своей земли, ссуду» [1]). Вмѣстѣ съ тѣмъ, нѣкоторые признаютъ необходимымъ въ ипотечныя книги, о которыхъ сейчасъ скажемъ, вносить и самую оцѣнку земли. Впрочемъ, цѣлесообразность такого внесенія многими оспаривается и въ большинствѣ государствъ до сихъ поръ не установлено непосредственной связи между кадастровыми и ипотечными книгами.

Далѣе, для содѣйствія развитію поземельнаго кредита, необходимы *мѣры юридическія*, направленныя къ обезпеченію юридической крѣпости и опредѣленности правъ на недвижимое имущество. Эти мѣры заключаются въ установленіи *ипотечной или вотчиной системы*. Ипотека (hypotheca) — это такой залогъ недвижимаго имущества, при которомъ пользованіе имуществомъ остается въ рукахъ должника. Ипотечная же система заключается въ «правильно организованномъ веденіи вотчинныхъ (ипотечныхъ) книгъ, съ записью въ нихъ всѣхъ важнѣйшихъ правъ на имѣнія и съ присвоеніемъ такой записи особыхъ строго опредѣленныхъ юридическихъ послѣдствій въ отношеніи пріобрѣтенія, передачи и погашенія правъ» [2]). Записи въ ипотечныхъ книгахъ должны удовлетворять началамъ первенства, спеціальности, легальности и публичности. Начало *первенства или старшинства* состоитъ въ томъ, что взаимное отношеніе правъ кредиторовъ, вписанныхъ въ ипотечную книгу, опредѣляется сообразно времени внесенія ихъ въ эту книгу, при чемъ правамъ ранѣе внесеннаго кредитора отдается преимущество предъ правами другихъ кредиторовъ. *Спеціальность* ипотечной записи состоитъ въ томъ, что всякое внесенное въ книгу залоговое право относится къ *опредѣленно* указанному имуществу на *опредѣленно* указанную сумму [3]); такимъ образомъ, это начало спеціальности предоставляетъ должнику возможность заложить свое имущество послѣдовательному ряду кредиторовъ, если послѣдніе найдутъ въ этомъ имуществѣ достаточное для себя обезпеченіе. Начало *легальности или законности* состоитъ въ признаніи залога законнымъ и подлежащимъ удовлетворенію. Наконецъ, начало *публичности или гласности* состоитъ въ правѣ каждаго обозрѣвать ипотечную книгу и такимъ образомъ получить свѣдѣнія о долгѣ, лежащемъ на томъ имѣніи, которому онъ желаетъ оказать кредитъ.

Въ настоящее время существуютъ три типа ипотечныхъ системъ: 1) си-

---

[1]) *Андреевскій*, Пол. право, II, стр. 389.
[2]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 594.
[3]) *Л. Штейнъ*, Уч. объ упр., перев. Андреевскаго, 331.

стема поземельныхъ книгъ (Пруссія и Австрія), 2) система залоговыхъ или собственно ипотечныхъ книгъ (Саксонія) и 3) транскрипціонная и инскрипціонная система (Франція).

Въ Германіи развитіе ипотечной системы принадлежало городамъ. Съ XIII в. городскіе совѣты вводятъ ипотечныя книги въ двухъ видахъ: одна инвентарная — для всей городской недвижимости, другая залоговая — для внесенія долговъ, лежащихъ на этой недвижимости. Право владѣнія и пользованія заложеннымъ имѣніемъ остается въ рукахъ должника, за кредиторомъ же признается право обратить взысканіе на это имѣніе. Но вмѣстѣ съ тѣмъ, въ интересахъ кредитора, устанавливались, по отношенію къ должнику, нѣкоторыя ограниченія въ пользованіи заложеннымъ имѣніемъ, напр. должникъ не могъ, безъ дозволенія кредитора, обязываться новому кредитору. Съ рецепціей римскаго права и особенно въ концѣ XVII в. римская ипотека вытѣсняетъ древне-германскую національную систему. Римская система, допускающая легальныя и привиллегированныя, имѣющія преимущество предъ другими, ипотеки, подорвала начала специальности, публичности и первенства. Но уже въ прусскомъ ипотечномъ уставѣ 1722 г. обнаруживается явное стремленіе вернуться къ національной системѣ. Это стремленіе получаетъ отчетливое выраженіе въ прусскихъ законахъ 1751, 1783 и 1794 гг., а равно позднѣйшаго времени. Въ настоящее время германская ипотечная система распадается на двѣ группы. Первая группа, имѣющая во главѣ Пруссію и Австрію, выработала *систему поземельныхъ книгъ*. Начало, лежащее въ основѣ этой системы, заключается въ томъ, что въ поземельныя книги заносятся *всѣ важнѣйшія вотчинныя права и всѣ обязанности*, лежащія на имѣніи. До 1872 г. въ Пруссіи, хотя титулъ права собственности и обозначался въ поземельной книгѣ, но самое право собственности пріобрѣталось независимо отъ ипотечной системы, особымъ актомъ или дѣяніемъ. Этотъ недостатокъ устраненъ закономъ 1872 г., опредѣлившимъ, что право собственности пріобрѣтается именно внесеніемъ въ поземельную книгу. Вторая группа—саксонская—выработала *систему собственно ипотечныхъ или залоговыхъ книгъ*. По этой системѣ въ названныя книги заносятся *только* ипотеки; всѣ же остальныя записи имѣютъ мѣсто лишь въ той мѣрѣ, въ какой онѣ могутъ оказать вліяніе на дѣйствительность, объемъ и обезпеченность ипотекъ. Главный недостатокъ этой системы—неполнота.

Французская система занимаетъ середину между двумя названными группами. Кодексъ Наполеона признаетъ ипотеки: 1) *законную* (жены въ имуществѣ мужа; несовершеннолѣтнихъ въ имуществѣ опекуна; правительства, общинъ и публичныхъ учрежденій въ имуществѣ сборщиковъ податей и казначеевъ), 2) *судебную* (устанавливаемую для обезпеченія присужденнаго одной сторонѣ взысканія въ имуществѣ другой стороны) и 3) *договорную* (ипотеки кредитора въ имуществѣ должника по договору, внесенному въ ипотечную книгу). Въ 1855 г. изданъ *законъ о транскрипціи*, по которому обязательность актовъ всякаго рода о передачѣ имущества третьему лицу обусловливается регистраціей ихъ у хранителей ипотечныхъ книгъ. Этотъ же законъ ограничилъ законныя ипотеки. Что

касается *инскрипціи*, то она состоитъ въ томъ, что всѣ заявленія кредиторовъ вносятся въ имѣющееся въ каждомъ arrondissement особое bureau de conservation des hypothèques, причемъ заявленія эти получаютъ силу по старшинству внесенія. Всѣ эти заявки имѣютъ силу въ теченіе 10 лѣтъ, а затѣмъ должны быть возобновляемы. Недостатки французской системы состоятъ въ томъ, что ипотечныя книги не представляютъ достовѣрнаго и безповоротнаго основанія для совершенія вотчинныхъ сдѣлокъ.

IV) Русское законодательство о кредитѣ.

Въ Россіи первая попытка къ организаціи кредита дѣлается государствомъ при Аннѣ Іоанновнѣ. Въ 1733 г. монетной конторѣ было поручено выдавать ссуды по 8% подъ залогъ золота и серебра, причемъ мотивомъ къ выдачѣ казенныхъ ссудъ были выставлены недостатокъ частнаго кредита и чрезмѣрная высота процентовъ, взимаемыхъ частными кредиторами. Въ 1754 г. изданъ указъ объ учрежденіи государственнаго заемнаго банка, о порядкѣ выдачи изъ онаго денегъ и о наказаніи ростовщиковъ. На основаніи этого указа, въ С.-Петербургѣ и Москвѣ учреждены дворянскіе банки «для поправки великороссійскаго дворянства». Банки эти имѣли задачею выдавать краткосрочныя ссуды подъ земли, крѣпостныхъ людей, драгоцѣнные металлы и камни и подъ поручительство «знатныхъ и зажиточныхъ людей». Въ 1773 г. организованы кредитныя учрежденія при опекунскихъ совѣтахъ (ссудныя и сохранныя казны въ столицахъ), а равно предоставлено совершать нѣкоторыя кредитныя операціи приказамъ общественнаго призрѣнія. Операціи ссудной казны состояли въ выдачѣ ссудъ подъ вѣрные ручные заклады, а операціи сохранной казны — въ пріемѣ вкладовъ и выдачѣ ссудъ, причемъ послѣднія выдавались подъ залогъ недвижимости, подъ обезпеченіе обязательствъ, основанныхъ на Высочайшихъ указахъ и подъ ручные заклады. Кредитныя операціи приказовъ общественнаго призрѣнія состояли, главнымъ образомъ, въ выдачѣ ссудъ подъ недвижимыя имѣнія. Въ 1786 г. учрежденъ новый заемный банкъ, въ которомъ соединены были капиталы прежнихъ дворянскихъ банковъ и цѣль котораго заключалась въ поднятіи земледѣлія и поддержаніи землевладѣльцевъ. Къ операціямъ его относились пріемъ вкладовъ для обращенія отъ % и выдача долгосрочныхъ ссудъ подъ залогъ недвижимыхъ имѣній или подъ обезпеченіе занятой суммы арендными деньгами. При Александрѣ I, въ 1817 г., были учреждены коммисія погашенія государственныхъ долговъ, совѣтъ государственныхъ кредитныхъ установленій и коммерческій банкъ. Послѣдній былъ учетно-ссуднымъ и состоялъ изъ шести отдѣленій: 1) для вкладовъ и трансферта, 2) для учета векселей, 3) для ссудъ подъ залогъ товаровъ, билетовъ и облигацій, 4) кассирскаго отдѣленія, 5) контрольнаго и 6) временнаго, для взысканія по протестованнымъ векселямъ.

Съ 1859 г. начинаются преобразованія въ нашей кредитной системѣ. До этого времени у насъ преобладали государственныя кредитныя учрежденія; съ этого же времени наблюдается особое покровительство системѣ общественныхъ и частныхъ кредитныхъ учрежденій.

Дѣйствующая русская кредитная система подраздѣляется: 1) на систему государственныхъ кредитныхъ установленій, 2) на систему общественнаго кредита и 3) на систему частнаго кредита. Разсмотримъ эти системы.

1) Система государственнаго кредита.

Государственныя кредитныя установленія состоятъ въ вѣдомствѣ министерства финансовъ [1]).

а) Сюда, прежде всего, относится: **Государственный банкъ**. Онъ основанъ въ 1860 г. Задачею ему было поставлено оживленіе торговыхъ оборотовъ и упроченіе денежной кредитной системы. Въ другихъ городахъ банкъ имѣлъ свои конторы и отдѣленія. Въ 1884 г. банку, его конторамъ и отдѣленіямъ предоставлено право выдавать землевладѣльцамъ ссуды подъ solo-векселя на срокъ до 9 мѣсяцевъ, причемъ ссуды эти выдаются по представленіи землевладѣльцами залоговыхъ свидѣтельствъ и съ наложеніемъ запрещенія на представленныя въ залогъ имѣнія. Залоговое свидѣтельство для кредита подъ solo-векселя можетъ быть выдаваемо какъ на свободныя имѣнія, такъ и на состоящія уже въ залогѣ по закладнымъ крѣпостямъ или прежде выданнымъ залоговымъ свидѣтельствамъ. Въ 1894 г. изданъ новый уставъ государственнаго банка. По этому уставу, банкъ имѣетъ своею цѣлью «облегченіе денежныхъ оборотовъ, содѣйствіе, посредствомъ краткосрочнаго кредита, отечественной торговлѣ, промышленности и сельскому хозяйству, а также упроченіе денежной кредитной системы». Государственный банкъ непосредственно подчиненъ министру финансовъ, которому принадлежитъ высшее руководство дѣятельностью банка. Общее управленіе банкомъ возлагается: 1) на совѣтъ банка и 2) на управляющаго банкомъ. При совѣтѣ состоятъ: а) отдѣлъ кредитныхъ билетовъ, б) юрисконсультъ, в) судебный отдѣлъ, г) центральная бухгалтерія, д) инспекція, е) канцелярія и ж) управленіе государственными сберегательными кассами. *Совѣтъ банка* состоитъ, подъ предсѣдательствомъ управляющаго банкомъ, изъ директора особенной канцеляріи по кредитной части, члена отъ государственнаго контроля, товарищей управляющаго банкомъ, управляющаго с. петербургскою конторою банка, и назначаемыхъ Высочайшею властью, по представленію министра финансовъ, членовъ министерства финансовъ, одного члена отъ дворянства и одного отъ купечества. Члены отъ дворянства и купечества назначаются на трехлѣтній срокъ. *Управляющій банкомъ* назначается Высочайшимъ указомъ Правительствующему Сенату. Въ помощь управляющему назначаются, по представленію министра финансовъ, Высочайшимъ приказомъ два товарища. На *отдѣлъ кредитныхъ билетовъ* возлагается обмѣнъ этихъ билетовъ, выпускъ ихъ въ обращеніе и уничтоженіе билетовъ, изъ обращенія изъятыхъ, а также храненіе размѣннаго капитала кредитныхъ билетовъ и металлическаго фонда, обезпечивающихъ выпускъ билетовъ въ обращеніе. *Мѣстныя учрежде-*

[1]) До 1895 г. наблюденіе за государственными кредитными установленіями принадлежало совѣту сихъ установленій, но въ указанномъ году совѣтъ этотъ упраздненъ.

нія банка суть: а) конторы, б) отдѣленія и в) агентства. Кругъ операцій каждаго мѣстнаго учрежденія банка опредѣляется совѣтомъ, сообразно нуждамъ и экономическимъ особенностямъ мѣстности, на которую распространяется дѣйствіе учрежденія. При конторахъ и отдѣленіяхъ учреждаются *учетно-ссудные комитеты* для опредѣленія размѣра кредита, который можетъ быть открытъ въ банкѣ частнымъ лицамъ, фирмамъ и учрежденіямъ, оцѣнки благонадежности представляемыхъ къ учету векселей, закладовъ и залоговъ по ссудамъ, а по промышленнымъ ссудамъ подъ соловекселя съ обезпеченіемъ, сверхъ того, и производительности затраты, на которую испрашивается ссуда.

Государственному банку предоставлено производить слѣдующія операціи: 1) учетъ векселей и другихъ срочныхъ обязательствъ, 2) выдачу ссудъ и открытіе кредитовъ, 3) пріемъ вкладовъ денежныхъ и на храненіе, 4) покупку и продажу векселей и другихъ цѣнностей и 5) переводъ суммъ и другія коммисіонныя операціи [1]). Въ частности банку предоставлено открывать кредиты и выдавать ссуды подъ соло-векселя, обезпеченные залогомъ недвижимаго имущества, закладомъ сельско-хозяйственнаго или фабрично-заводскаго инвентаря, поручительствомъ или другими благонадежными обезпеченіями, по ближайшему указанію министра финансовъ. Эти кредиты и ссуды подъ соло-векселя должны имѣть точно опредѣленное назначеніе, указываемое самимъ заемщикомъ въ заявленіи, подаваемомъ при прошеніи о ссудѣ, и разрѣшаются банкомъ исключительно для снабженія оборотными капиталами и необходимымъ инвентаремъ: 1) сельскаго хозяйства, 2) промышленныхъ предпріятій, 3) ремесленниковъ и кустарей и 4) мелкихъ торговцевъ. Затѣмъ банку предоставлено, въ предѣлахъ свободныхъ средствъ, за покрытіемъ торгово-промышленныхъ потребностей, открывать земствамъ и городамъ кредиты, для снабженія ихъ оборотными средствами, на условіяхъ и въ размѣрѣ, опредѣляемыхъ въ каждомъ случаѣ по взаимному соглашенію министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Независимо отъ сего, новый уставъ банка расширилъ кругъ лицъ, имѣющихъ право пользоваться кредитомъ. Именно, на основаніи этого устава банкъ *открываетъ кредиты посредникамъ:* 1) для выдачи мелкимъ землевладѣльцамъ и арендаторамъ сельско-хозяйственныхъ имѣній, крестьянамъ, кустарямъ и ремесленникамъ ссудъ подъ закладъ предметовъ ихъ производства, а также ссудъ на оборотныя средства и на пріобрѣтеніе инвентаря, и 2) для выдачи ссудъ подъ находящіеся въ пути или предназначенные къ перевозкѣ товары. Посредниками для выдачи этихъ ссудъ могутъ быть: а) земскія учрежденія, б) частныя кредитныя установленія, общества и товарищества на началахъ взаимности, артели, в) частныя лица, избираемыя изъ числа извѣстныхъ банку и вполнѣ благонадежныхъ мѣстныхъ жителей. Посредники несутъ полную и безусловную отвѣтственность за суммы, отпускаемыя имъ изъ банка.

---

[1]) Такимъ образомъ, государственному банку не предоставлено права выпускать билетовъ. Кредитные билеты выпускаются министерствомъ финансовъ и банкъ не извлекаетъ изъ этихъ выпусковъ никакихъ выгодъ, хотя на немъ лежитъ обязанность содѣйствовать упроченію ихъ курса.

Вообще говоря, «новый уставъ превратилъ государственный банкъ въ чрезвычайно своеобразное кредитное учрежденіе, совершенно отличное отъ прежняго государственнаго банка, занимавшагося по преимуществу операціями коммерческаго кредита», ибо въ кругъ дѣятельности реформированнаго банка вошли кредитныя операціи, весьма разнородныя по формѣ, объему, цѣли и срокамъ [1]).

б) Далѣе къ государственнымъ кредитнымъ установленіямъ относится **Государственный Крестьянскій Поземельный Банкъ**. Онъ учрежденъ въ 1882 г. Въ 1895 г. изданъ новый уставъ этого Банка. Цѣль его—оказывать крестьянамъ содѣйствіе къ пріобрѣтенію въ собственность предлагаемыхъ для продажи земель. Дѣйствія Банка распространяются постепенно на отдѣльныя мѣстности Имперіи, по соглашенію министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Банкъ подчиняется непосредственно министру финансовъ, а общее управленіе Банкомъ возлагается: а) на совѣтъ банка и б) на управляющаго банкомъ и его товарища. Совѣтъ банка состоитъ изъ управляющаго (въ качествѣ предсѣдателя), его товарища, членовъ (не болѣе 5), назначаемыхъ министромъ финансовъ, по представленію управляющаго, и члена отъ Государственнаго Контроля. Должность управляющаго крестьянскимъ банкомъ возлагается на управляющаго Государственнымъ дворянскимъ земельнымъ банкомъ. Товарищъ управляющаго банкомъ назначается Высочайшею властью, по представленію министра финансовъ. Мѣстное завѣдываніе дѣлами Банка возлагается на отдѣленія онаго, учреждаемыя совмѣстно съ отдѣленіями Государственнаго дворянскаго Банка или самостоятельно, и на губернскихъ или уѣздныхъ членовъ отдѣленій. Крестьянскому Поземельному банку предоставлено производить слѣдующія операціи: 1) выдачу крестьянамъ ссудъ подъ покупаемыя ими, по добровольнымъ соглашеніямъ съ владѣльцами, земли, и 2) выдачу ссудъ подъ купленныя крестьянами безъ содѣйствія банка земли для погашенія обезпеченныхъ на этихъ земляхъ долговъ по покупкѣ оныхъ. Ссуды выдаются: 1) сельскимъ обществамъ; 2) отдѣльнымъ поселеніямъ; 3) товариществамъ крестьянъ, и 4) отдѣльнымъ крестьянамъ. На одинаковыхъ съ крестьянами основаніяхъ могутъ пользоваться ссудами проживающіе въ селеніяхъ мѣщане, постоянно занимающіеся земледѣліемъ. Размѣръ ссуды не долженъ превышать 60% нормальной и 90% спеціальной оцѣнки и при томъ во всякомъ случаѣ не долженъ превышать продажной цѣны, условленной между покупщикомъ и продавцомъ. Ссуды выдаются наличными деньгами, на указанные въ особой таблицѣ, издаваемой законодательнымъ порядкомъ, сроки, по выбору заемщика. Въ случаѣ неисправности заемщика во взносѣ платежей по выданной подъ залогъ земли ссудѣ, право банка обращать взысканіе на сію землю не стѣсняется ни условіями объ отдачѣ въ наемъ земли, заложенной въ банкѣ, ни другими обязательствами, заключенными заемщикомъ. Кромѣ того, крестьянскому банку временно, по 1 января 1901 г., предоставлено право покупать въ собственность, за счетъ его спеціальнаго капитала, отчисляемаго изъ выкупныхъ платежей,

[1]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 586.

земельныя угодья для перепродажи ихъ крестьянамъ или для сдачи ихъ въ долгосрочную аренду. Въ 1898 г., въ видахъ облегченія заемщиковъ крестьянскаго банка, были понижены ихъ платежи.

в) Въ 1885 г. учрежденъ **Государственный Дворянскій Земельный Банкъ**. Цѣль его: «поддержаніе землевладѣнія потомственныхъ дворянъ посредствомъ выдачи, наличными деньгами, ссудъ подъ залогъ принадлежащихъ имъ земель на сроки отъ 11 до 67 лѣтъ». Банкъ состоитъ въ вѣдѣніи министра финансовъ. Центральное управленіе банка принадлежитъ управляющему, его товарищу и совѣту. Управляющій назначается Высочайшимъ указомъ Правительствующему Сенату, а товарищъ его — Высочайшимъ приказомъ по министерству финансовъ. Совѣтъ банка состоитъ, подъ предсѣдательствомъ управляющаго, изъ его товарища и членовъ (не болѣе 8), назначаемыхъ министромъ финансовъ по представленію управляющаго банкомъ, а также изъ членовъ (не болѣе 3), приглашаемыхъ министромъ финансовъ ежегодно изъ числа членовъ отдѣленій банка, избранныхъ дворянскими собраніями. Производство операцій банка на мѣстахъ возлагается на отдѣленія, открываемыя по представленіямъ совѣта банка, съ особаго, каждый разъ, разрѣшенія министра финансовъ. «Основная цѣль этого банка заключается въ томъ, чтобы ослабить вредныя послѣдствія крайней задолженности дворянскаго землевладѣнія акціонернымъ земельнымъ банкамъ, при чемъ банку этому поручена ликвидація дѣлъ возникшаго въ 1866 г. Общества взаимнаго поземельнаго кредита, выдававшаго ссуды и выпускавшаго закладные листы на золотую валюту [1])». Въ 1897 г. дворянамъ заемщикамъ Дворянскаго банка предоставлены различныя облегченія въ исполненіи лежащихъ на нихъ предъ этимъ банкомъ обязательствъ.

г) **Государственныя сберегательныя кассы**. Послѣдній уставъ этихъ кассъ изданъ въ 1895 г. [2]). По этому уставу, государственныя сберегательныя кассы имѣютъ цѣлью пріемъ вкладовъ для приращенія изъ процентовъ, въ видахъ доставленія населенію способовъ къ накопленію сбереженій. Управленіе этими кассами состоитъ при совѣтѣ Государственнаго банка, а ближайшее завѣдываніе ими возлагается на одного изъ директоровъ Государственнаго банка. Государственныя сберегательныя кассы могутъ быть открываемы во всѣхъ городахъ и населенныхъ пунктахъ. Онѣ могутъ имѣть отдѣленія какъ постоянныя, такъ и временныя, открываемыя въ опредѣленномъ мѣстѣ, или же передвижныя, какъ, напр., въ мѣстахъ базаровъ и ярмарокъ, на время производства тамъ торговыхъ операцій. Государственныя сберегательныя кассы и ихъ отдѣленія могутъ быть открываемы при учрежденіяхъ Государственнаго банка, казначействахъ, таможняхъ и другихъ учрежденіяхъ вѣдомства министерства финансовъ, при всѣхъ вообще правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ, а также при частныхъ установленіяхъ и заведеніяхъ. Вкладчиками могутъ быть: 1) лица обоего пола всякаго званія и возраста, и 2) учрежденія и

---

[1]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 587.

[2]) См. выше, стр. 105

общества. Вклады принимаются. 1) до востребованія, и 2) съ особымъ назначеніемъ или условные, по отношенію къ коимъ распоряженіе капиталомъ или процентами съ него поставлено въ зависимость отъ наступленія опредѣленныхъ обстоятельствъ. Вклады принимаются наличными деньгами для приращенія изъ процентовъ въ суммѣ не свыше 1000 руб., когда вкладъ вносится на имя единоличнаго вкладчика, и не свыше 3000 руб., когда вкладъ вносится на имя учрежденія или общества. По достиженіи капиталомъ съ начисленными на него процентами предѣльной суммы, допускаемой къ пріему въ сберегательную кассу для приращенія изъ процентовъ, теченіе процентовъ на всю сумму прекращается, о чемъ посылается увѣдомленіе вкладчику. Если въ мѣсячный срокъ не послѣдуетъ распоряженія со стороны вкладчика относительно его капитала, то часть послѣдняго обращается кассою на покупку за счетъ вкладчика государственной процентной бумаги, которая засимъ хранится до востребованія вкладчика. Кромѣ того, вкладчикъ и самъ можетъ поручить кассѣ покупку за его счетъ государственныхъ процентныхъ бумагъ, когда сумма вклада будетъ для того достаточна; бумаги эти также могутъ быть оставлены на храненіе въ кассѣ. Размѣръ процентовъ по вкладамъ въ кассы устанавливается Высочайшею властью, по представленію министра финансовъ. Пониженіе процентовъ вступаетъ въ силу не ранѣе 3 мѣсяцевъ со времени опубликованія о томъ въ собраніи узаконеній и распоряженій правительства.

д) Изъ прежнихъ государственныхъ кредитныхъ установленій, послѣ реформы 1859 г., въ настоящее время остались только ссудныя казны [1]) (въ Петербургѣ и Москвѣ). Задача ихъ—оказывать «помощь всѣмъ имѣющимъ безотлагательную нужду въ деньгахъ, для избавленія ихъ отъ лихоимства и притѣсненія ростовщиковъ». Управленіе ссудными казнами и ближайшее наблюденіе за производствомъ дѣлъ возложено въ С.-Петербургѣ на одного изъ членовъ совѣта государственнаго банка отъ Министерства Финансовъ, назначаемаго Высочайшею властью, по представленію Министра Финансовъ, а въ Москвѣ—на управляющаго московскою конторою государственнаго банка. Въ залогъ принимаются золотыя и серебряныя вещи, часы, брилліанты, драгоцѣнные камни, жемчугъ, золото и серебро въ слиткахъ по установленной пробѣ. Ссуды подъ залогъ золота и серебра выдаются въ размѣрѣ $^4/_5$, а подъ другіе заклады—въ размѣрѣ $^2/_3$ противъ оцѣнки, но при этомъ: а) подъ залогъ крупныхъ брилліантовъ (солитеровъ) выдается не болѣе 1,000 руб. на каждый, б) подъ залогъ всякой другой брилліантовой вещи выдается, по оцѣнкѣ, не болѣе 7,500 р. на одинъ билетъ и в) въ закладъ не принимаются вещи, по которымъ слѣдовало бы выдать по оцѣнкѣ сумму менѣе 2 руб. За ссуды взимается 6%, изъ коихъ 4% уплачивается государственному банку.

Такъ какъ С.-Петербургская и Московская ссудныя казны выдаютъ ссуды ограниченному раіону, а между тѣмъ въ ссудахъ подъ ручные за-

[1]) Совѣтъ госуд. кредитн. установленій упраздненъ въ 1895 г.

логи существуетъ вездѣ нужда, то въ 1879 г. изданы правила о частныхъ ссудныхъ кассахъ. О нихъ мы уже говорили (стр. 53—54).

2) Система общественнаго кредита.

Систему эту составляютъ: а) городскіе общественные банки и ломбарды, б) земскіе банки, в) сословныя кредитныя учрежденія и г) профессіональныя, городскія и сельскія учрежденія мелкаго кредита, преимущественно личнаго.

а) Городскіе общественные банки. Нормальное положеніе о городскихъ общественныхъ банкахъ издано 6 февр. 1862 г. Положеніе это подчиняло банки исключительному вѣдѣнію городскаго самоуправленія, оставляя ихъ внѣ правительственнаго контроля. Однако, такая автономія городскихъ банковъ оказалась несостоятельною и правительство мало по малу подчиняетъ послѣдніе своему контролю. Въ настоящее время разрѣшеніе на открытіе городскихъ общественныхъ банковъ дается Министромъ Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ внутреннихъ дѣлъ. Основной капиталъ банка, при самомъ учрежденіи его, долженъ быть не менѣе 10,000 р. Банкъ дѣйствуетъ подъ наблюденіемъ городской думы. Правленіе банка состоитъ изъ директора и не менѣе двухъ его товарищей, избираемыхъ городскою думою на 4 года, при чемъ черезъ каждые 2 года составъ товарищей обновляется. Для опредѣленія благонадежности векселей, представляемыхъ къ учету, и для веденія списка кредитующихся въ банкѣ лицъ, городскія думы могутъ учреждать при банкахъ учетные комитеты, въ числѣ членовъ, соразмѣрномъ дѣйствительной надобности, не менѣе трехъ. Правленіе банка ежегодно представляетъ отчетъ о дѣйствіяхъ банка. Отчетъ этотъ вносится, чрезъ городскую управу, въ думу, которая назначаетъ ревизіонную комиссію въ составѣ не менѣе трехъ лицъ. Затѣмъ отчетъ банка съ результатами его ревизіи, а также постановленія по нимъ думы представляются Министрамъ Финансовъ и Внутреннихъ дѣлъ и печатаются въ мѣстныхъ губернскихъ вѣдомостяхъ. Если постановленіемъ городской думы будетъ признано необходимымъ обратиться къ содѣйствію правительственной ревизіи или если о необходимости устраненія допускаемыхъ въ банкахъ безпорядковъ будетъ заявлено думѣ не менѣе какъ $^1/_5$ частью гласныхъ и съ ея стороны не будетъ принято неотлагательныхъ мѣръ къ разслѣдованію сихъ безпорядковъ,—то Министръ Финансовъ, по представленію о томъ губернатора, основанному на постановленіи губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, можетъ, по соглашенію съ министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, назначить ревизію банка чрезъ одного или нѣсколько свѣдующихъ въ банковомъ дѣлѣ лицъ. Городскимъ банкамъ предоставлено производить слѣдующія операціи: 1) пріемъ вкладовъ, 2) учетъ векселей, 3) выдачу ссудъ подъ закладъ процентныхъ бумагъ, товаровъ, драгоцѣнныхъ и другихъ неподверженныхъ порчѣ вещей и подъ залогъ недвижимыхъ имуществъ, 4) переводъ денегъ, 5) покупку и продажу процентныхъ бумагъ. При этомъ сумма всѣхъ операцій банка не должна превышать болѣе, чѣмъ въ 5 разъ собственные капиталы банка (основ-

ной и запасный). Прибыль банка, за покрытіемъ расходовъ по управленію и за отчисленіемъ въ запасный капиталъ, можетъ быть употребляема на городскія надобности и благотворительныя цѣли.

Что касается городскихъ кассъ для заклада вещей (*городскихъ ломбардовъ*), то уставы сихъ кассъ учреждаются Министромъ Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, при чемъ кассы эти образуются на одинаковыхъ началахъ съ Вологодскимъ городскимъ ломбардомъ.

б) **Земскія кредитныя учрежденія** устраиваются по закону 1871 г. По этому закону губернскимъ и уѣзднымъ земскимъ собраніямъ предоставлено учреждать, въ видахъ развитія сельскаго хозяйства и связанныхъ съ нимъ отраслей промышленности, слѣдующія двѣ категоріи кредитныхъ установленій: 1) для выдачи долгосрочныхъ ссудъ подъ залогъ недвижимости, посредствомъ выпуска процентныхъ закладныхъ листовъ, 2) для пріема вкладовъ и выдачи краткосрочныхъ ссудъ подъ учетъ векселей и подъ залогъ движимости. Операціи долгосрочнаго и краткосрочнаго кредита не могутъ быть соединяемы въ одномъ и томъ же кредитномъ установленіи. Прибыль, за отчисленіемъ процентовъ на запасные капиталы и покрытіемъ расходовъ по управленію, должна быть обращаема на усиленіе основныхъ капиталовъ земскихъ кредитныхъ установленій или на удовлетвореніе настоятельныхъ нуждъ земства и особенно на усиленіе кредита, потребнаго крестьянскому населенію, учрежденіемъ ссудо-сберегательныхъ кассъ [1]). На особыхъ основаніяхъ учрежденъ въ 1893 г. Пермскимъ губернскимъ земствомъ *Кустарно-промышленный банкъ*. Задача его—доставленіе мѣстной кустарной промышленности дешеваго и доступнаго кредита. Кредитъ оказывается: а) отдѣльнымъ кустарямъ подъ поручительство, б) артелямъ кустарей подъ круговую поруку сочленовъ и в) лицамъ, не могущимъ представить поручительство и не принадлежащимъ къ артелямъ, подъ готовыя издѣлія кустарей. Ссуды выдаются на срокъ отъ 1 мѣсяца до 3 лѣтъ и возвратъ ихъ допускается въ одинъ или нѣсколько сроковъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ земство принимаетъ мѣры къ расширенію рынка для сбыта кустарныхъ издѣлій и къ правильной организаціи этого сбыта. Дѣлами банка завѣдываютъ правленіе банка, состоящее изъ выборнаго директора и двухъ товарищей его, совѣтъ банка, состоящій изъ личнаго состава губернской земской управы и 5 выборныхъ лицъ, и губернское земское собраніе. Правленіе банка находится въ Перми, въ уѣздахъ же земство дѣйствуетъ чрезъ посредство своихъ агентовъ. Земству предостав-

[1]) При составленіи устава и учрежденіи земск. кредитн. установленій принимаются къ руководству: а) по земск. долгосрочнымъ банкамъ — Высочайше утвержденные уставы Херсонскаго земск. банка (основанъ въ 1864 г.), Общества взаимнаго поземельнаго кредита (основ. въ 1866 г.) и Харьковскаго земельнаго банка (основ. въ 1871 г.), и б) по земск. краткосрочн. банкамъ—новѣйшіе Высочайше утвержденные уставы акціонерн. банковъ и обществъ взаимнаго кредита. Предварительно открытію дѣйствій земскаго кред. установленія, составленный для онаго земск. собраніемъ уставъ долженъ быть разсмотрѣнъ и утвержденъ Министромъ Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, и распубликованъ Правит. Сенатомъ въ Собраніи узаконеній и распоряж. правительства.

лено также открывать отдѣленія банка. Часть чистой прибыли банка расходуется на разныя мѣропріятія для поддержанія и развитія кустарныхъ промысловъ въ Пермской губ.

в) **Сословныя кредитныя учрежденія** у насъ суть: 1) кредитныя учрежденія, принадлежащія мѣстному дворянскому сословію и купеческимъ обществамъ и учреждаемыя на основаніи особыхъ уставовъ, и 2) сельскіе банки и ссудо-сберегательныя кассы. Особенный интересъ представляетъ вторая категорія сословныхъ кредитныхъ учрежденій. *Сельскіе банки* возникли у насъ первоначально въ удѣльныхъ имѣніяхъ и военныхъ поселеніяхъ, а затѣмъ, подъ названіемъ *волостныхъ банковъ*, устраивались Министерствомъ государственныхъ имуществъ въ селеніяхъ государственныхъ крестьянъ. Но попытки къ устроенію этихъ банковъ оказались неудачными. Крестьяне разсматривали всѣ деньги банка какъ общую крестьянскую собственность, обезпеченною круговою порукою. Послѣдствіемъ этого явилось то, что «съ обращеніемъ государственныхъ крестьянъ въ общее волостное управленіе, всѣ такіе волостные банки, коихъ числилось до 3-хъ тысячъ, оказались мнѣомъ: капиталы, пожертвованные въ такіе банки, розданы крестьянамъ и никто не считаетъ себя обязаннымъ возвратить деньги въ банкъ [1])». Но «неудача опыта общественнаго кредита для крестьянъ въ дѣйствительности произошла отъ посторонннихъ обстоятельствъ, а не отъ ошибочности самой идеи такого кредита [2])». Обстоятельства эти: крѣпостное право, неудовлетворительность самаго дѣла, отсутствіе надлежащаго надзора и руководства и пр. Въ 1883 г. изданъ законъ, въ силу котораго Министру Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, предоставлено разрѣшать учрежденіе сельскихъ банковъ или ссудо-сберегательныхъ кассъ, а также преобразовывать, по мѣрѣ надобности, существующія вспомогательныя и сберегательныя кассы бывшихъ крестьянъ государственныхъ, удѣльнаго вѣдомства и военныхъ поселеній. Сельскіе банки и ссудо-сберегательныя кассы могутъ быть учреждаемы на жертвуемыя частными лицами или предназначенныя для этой цѣли земскими учрежденіями и сельскими обществами суммы въ тѣхъ селеніяхъ, гдѣ, по ближайшему усмотрѣнію Министровъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, это окажется необходимымъ и возможнымъ, за исключеніемъ лишь селеній, въ которыхъ существуютъ ссудо-сберегательныя товарищества. Открытіе сельскихъ банковъ или ссудо-сберегательныхъ кассъ въ послѣднихъ селеніяхъ разрѣшается въ тѣхъ лишь случаяхъ, когда частными лицами будутъ сдѣланы пожертвованія на устройство такихъ банковъ или кассъ въ этихъ именно селеніяхъ. По изданному въ 1885 г. нормальному уставу этихъ учрежденій, цѣль послѣднихъ заключается: а) въ выдачѣ крестьянамъ ссудъ для удовлетворенія насущныхъ потребностей хозяйства и б) въ предоставленіи имъ дохода на денежныя сбереженія. Основной капиталъ банка не менѣе 3,000 руб., сумма вкладовъ не должна превышать основнаго капитала болѣе чѣмъ въ 5 разъ. Высшій размѣръ ссуды—200 руб.

[1]) *Андреевскій*, Пол. право, II, 423.
[2]) *Антоновичъ*, Курсъ, II, 228.

Управленіе банка ввѣряется: а) повѣрочному совѣту, члены коего ежегодно избираются сельскими сходами обществъ, учредившихъ банкъ, и б) распорядителю, избираемому сходомъ же на 3 года.

г) **Профессіональныя, городскія и сельскія учрежденія мелкаго кредита** Объ этихъ учрежденіяхъ мы уже говорили (стр. 106—107). Сдѣлаемъ здѣсь нѣкоторыя дополненія. Проф. Андреевскій замѣчаетъ, что сельскохозяйственный кредитъ для небогатыхъ землевладѣльцевъ можетъ построиться только на началѣ самопомощи, взаимнаго застрахованія вступающихъ въ учреждаемую такими землевладѣльцами ассоціацію, основывающуюся на началѣ взаимной поруки [1]). Первое ссудо-сберегательное товарищество этого рода возникло у насъ, какъ извѣстно, подъ вліяніемъ идей Шульце-Делича и по иниціативѣ помѣщика Лугинина, въ 1866 г., въ с. Дороватовѣ, Рождественской волости, Ветлужскаго у., Костромской губ. (Рождественское ссудное товарищество). При открытіи товарищества каждый житель Рождественской волости могъ вступать въ его члены; по устроеніи же товарищества новые члены принимаются лишь по баллотировкѣ общаго его собранія. Члены вносятъ по 15 к. въ мѣсяцъ, изъ этихъ взносовъ составляется пай въ 50 руб. Члены могутъ получать въ ссуду 80 руб. безъ поручительства, а болѣе съ поручительствомъ 2 членовъ, на 6 мѣс. изъ 1% въ мѣс. При неисправности должника продается движимость и лишняя недвижимость, потомъ отвѣчаютъ поручители. Товарищество можетъ занимать и принимать вклады отъ членовъ и посторонннихъ. Вклады возвращаются черезъ мѣсяцъ по востребованіи. По долгамъ товарищества члены отвѣчаютъ взаимно поровну. Управляется товарищество собраніемъ и выбраннымъ имъ правленіемъ. Съ 1870 г. подобныя товарищества начинаютъ возникать въ разныхъ мѣстахъ. Весьма плодотворна была въ этомъ отношеніи дѣятельность новгородскаго земства. Въ 1871 г., при московскомъ обществѣ сельскаго хозяйства былъ учрежденъ *комитетъ о сельскихъ сберегательныхъ и промышленныхъ товариществахъ*. Его главная задача — содѣйствіе къ образованію товариществъ и руководство ими. Комитетомъ выработанъ образцовый уставъ товариществъ. По его же ходатайству, въ 1872 г. было разрѣшено товариществамъ пользоваться ссудами изъ государственнаго банка въ размѣрахъ, превышающихъ въ 5 разъ внесенную сумму паеваго капитала. Въ 1875 г., во Псковѣ, состоялся съѣздъ представителей ссудосберегательныхъ товариществъ. По дѣйствующему закону, Министру Финансовъ предоставляется, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, разрѣшать открытіе народныхъ кредитныхъ установленій, сходныхъ въ началахъ своихъ съ Рождественскимъ ссуднымъ товариществомъ и Феллинскою ссудо-сберегательною кассою, и утверждать ихъ уставы. Существующія въ настоящее время ссудосберегательныя товарищества могутъ быть сведены къ тремъ типамъ: сельскія, городскія и профессіональныя товарищества. Въ 1895 г. обнародовано *Положеніе объ учрежденіяхъ мелкаго кредита*. Къ учрежденіямъ мелкаго кредита, на которыя распространяется дѣйствіе этого

[1]) *Андреевскій*, Полиц. пр., II, 421.

положенія, отнесены: 1) кредитныя товарищества, 2) ссудо-сберегательныя товарищества и кассы, и 3) сельскіе, волостные или станичные банки и кассы. Цѣль этихъ учрежденій — доставленіе малодостаточнымъ лицамъ, сельскимъ или станичнымъ обществамъ, товариществамъ, артелямъ и другимъ подобнымъ союзамъ возможности: а) получать на необременительныхъ условіяхъ ссуды для удовлетворенія хозяйственныхъ потребностей и б) помѣщать сбереженія для приращенія изъ процентовъ. Образцовые уставы учрежденій мелкаго кредита утверждаются Министромъ Финансовъ, по соглашенію съ Министрами Внутреннихъ Дѣлъ, Государственныхъ Имуществъ и для мѣстностей, находящихся въ вѣдѣніи Военнаго Министерства, съ Военнымъ Министромъ. *Кредитныя товарищества* учреждаются на суммы, ссуженныя казною или государственнымъ банкомъ подъ круговое ручательство участниковъ товарищества. Кромѣ того, товарищества эти могутъ учреждаться на суммы, пожертвованныя общественными и частными учрежденіями или лицами, а равно на суммы, ссуженныя тѣми же учрежденіями или лицами подъ круговое ручательство участниковъ товарищества. *Ссудо-сберегательныя товарищества и кассы* учреждаются на паи, вносимые членами единовременно или по частямъ; къ суммамъ этимъ могутъ присоединяться пожертвованія и ссуды общественныхъ и частныхъ учрежденій или лицъ. Размѣръ пая не долженъ превышать 100 руб. и каждый членъ не можетъ имѣть болѣе одного пая. *Сельскіе, волостные или станичные банки и кассы* учреждаются на суммы, назначаемыя для этой цѣли сельскими или станичными обществами, а также на суммы, пожертвованныя казною, земскими, общественными и частными учрежденіями и частными лицами или ссуженныя ими подъ отвѣтственность сельскихъ или станичныхъ обществъ, составившихъ приговоры объ учрежденіи банка или кассы. Учрежденіямъ мелкаго кредита предоставлено производить слѣдующія операціи: 1) пріемъ денежныхъ вкладовъ, 2) заключеніе займовъ, 3) выдачу, на срокъ не свыше 12-ти мѣсяцевъ, краткосрочныхъ ссудъ членамъ или участникамъ товарищества или кассы или же членамъ общества, въ которомъ учрежденъ банкъ, подъ обязательства, основанныя на личномъ кредитѣ или обезпеченныя поручительствомъ (впрочемъ, уставы сихъ учрежденій могутъ разрѣшить выдачу и долгосрочныхъ ссудъ, на срокъ до 5 лѣтъ), и 4) посредничество по покупкѣ предметовъ, необходимыхъ для хозяйственныхъ потребностей сихъ лицъ, и по продажѣ произведеній труда послѣднихъ. Просроченныя ссуды взыскиваются чрезъ полицію и волостныя правленія. Общее завѣдываніе кредитными товариществами, а также ссудо-сберегательными товариществами и кассами сосредоточивается въ Министерствѣ Финансовъ. Сельскіе же, волостные или станичные банки и кассы состоятъ въ вѣдѣніи Министерствъ Внутреннихъ дѣлъ и Военнаго, по принадлежности. Министру Финансовъ предоставляется назначать ревизіи учрежденій мелкаго кредита. Ближайшее наблюденіе за кредитными товариществами возлагается на должностныхъ лицъ мѣстныхъ учрежденій государственнаго банка, причемъ лицамъ этимъ присвоивается наименованіе инспекторовъ кредитныхъ товариществъ. Въ 1896 г. опубликованы образцовые уставы ссудо-сберегательныхъ и кредитныхъ товариществъ.

3) *Система частнаго кредита.*

Частныя кредитныя учрежденія существуютъ у насъ на акціонерныхъ началахъ и на началахъ круговой поруки, причемъ обѣ эти формы приложимы какъ къ краткосрочному, такъ и долгосрочному кредиту. Къ частнымъ учрежденіямъ *краткосрочнаго кредита* относятся акціонерные коммерческіе банки и общества взаимнаго кредита; къ частнымъ учрежденіямъ *долгосрочнаго кредита*—поземельные банки и общества взаимнаго поземельнаго кредита (кредитныя общества).

Акціонерные банки для коммерческаго кредита стали возникать у насъ съ 1864 г. Въ 1872 г. изданъ законъ, значительно облегчившій возникновеніе этихъ банковъ, такъ какъ онъ устранилъ необходимость полученія каждымъ банкомъ концессіи въ законодательномъ порядкѣ: утвержденіе уставовъ акціонерныхъ банковъ, какъ коммерческихъ, такъ и земельныхъ, съ основнымъ капиталомъ въ размѣрѣ не свыше 5 милліон. руб., а равно обществъ взаимнаго кредита, законъ этотъ предоставилъ Министру Финансовъ, но съ тѣмъ, чтобы уставы эти были составлены по образцамъ уже утвержденныхъ банковъ. Въ видахъ достиженія большей прочности банковъ законъ 1872 г. требуетъ, чтобы разрѣшаемые коммерческимъ банкамъ для ихъ кліентовъ такъ называемые бланковые кредиты (то-есть платежи за счетъ сихъ лицъ, превышающіе наличность текущаго ихъ счета или сумму залоговой стоимости представляемыхъ ими обезпеченій) не превосходили въ совокупности $^1/_{10}$ основного (дѣйствительно внесеннаго) и запаснаго капиталовъ банка и не простирались долѣе 30 дней. Облегчая возникновеніе частныхъ банковъ, законъ 1872 года, однако, воспретилъ учрежденіе новыхъ коммерческихъ банковъ въ столицахъ и тѣхъ городахъ, гдѣ уже существуютъ такіе банки, впредь до отмѣны этого распоряженія. Такая отмѣна послѣдовала въ 1883 году. По закону этого года число учредителей банка не должно быть менѣе 5. Половина складочнаго капитала банка должна быть внесена при подпискѣ на акціи, а остальная половина — въ теченіе 6 мѣсяцевъ подлѣ открытія подписки. Наличныя суммы банка должны быть постоянно не менѣе 10% обязательствъ банка, а сумма послѣднихъ не должна превышать складочный и запасный капиталъ болѣе чѣмъ въ 5 разъ. Кредитъ, открываемый каждому кліенту банка, не долженъ превышать $^1/_{10}$ складочнаго капитала. Служащіе же въ банкѣ (за исключеніемъ членовъ совѣта) вовсе не могутъ пользоваться въ этомъ же банкѣ вексельнымъ кредитомъ. Правительствомъ можетъ быть назначена ревизія банка по постановленію общаго собранія акціонеровъ или по требованію меньшинства, располагающаго въ общемъ собраніи не менѣе, чѣмъ $^1/_3$ наличныхъ голосовъ [1]), и являющагося представителемъ не менѣе $^1/_5$ части складочнаго капитала. Наши акціонерные

[1]) Въ общемъ собраніи акціонеровъ никто изъ нихъ не можетъ располагать числомъ голосовъ, превышающимъ $^1/_{10}$ часть голосовъ, принадлежащихъ всѣмъ наличнымъ членамъ собранія.

коммерческіе банки производятъ всѣ обычные обороты краткосрочнаго кредита. Въ 1893 г. въ Россіи было 39 банковъ этого рода съ основнымъ капиталомъ около 132 милліоновъ и запаснымъ—въ $29^1/_2$ милліоновъ [1]).

Первое общество взаимнаго кредита (краткосрочнаго) возникло въ С.-Петербургѣ въ 1863 г., по образцу бельгійскихъ учрежденій этого рода, для вспоможенія мелкой торговлѣ и промышленности. Вскорѣ оно стало первокласснымъ кредитнымъ учрежденіемъ по операціямъ краткосрочнаго кредита. Кредитъ открывается отдѣльнымъ членамъ не въ одинаковыхъ размѣрахъ, но пропорціонально сдѣланнымъ ими взносамъ. Отвѣтственность членовъ по обязательствамъ общества устанавливается на началѣ ограниченной круговой поруки, въ размѣрѣ открытаго этимъ членамъ кредита. По общему правилу, только члены имѣютъ право на полученіе ссуды; равнымъ образомъ учитываются векселя только членовъ. Но Министру Финансовъ предоставляется, по ходатайствамъ обществъ взаимнаго кредита, разрѣшать имъ выдачу краткосрочныхъ ссудъ сельскимъ обществамъ и товариществамъ изъ крестьянъ, хотя-бы они не состояли членами обществъ взаимнаго кредита. Эти банки совершаютъ тѣ же обороты, какъ и акціонерные. Въ настоящее время въ Россіи дѣйствуетъ 108 обществъ взаимнаго кредита [2]).

Долгосрочный кредитъ сосредоточивается, какъ сказано, въ поземельныхъ банкахъ и кредитныхъ обществахъ. Первымъ земельнымъ банкомъ былъ херсонскій земскій банкъ (1864 г.). Въ 1866 г. было образовано обширное общество взаимнаго поземельнаго кредита, распространившее свои обороты на всю Россію, за исключеніемъ Западнаго края, гдѣ ссуды могли быть выдаваемы лишь землевладѣльцамъ русской національности [3]). Послѣ того постепенно возникло 11 акціонерныхъ земельныхъ банковъ. Но затѣмъ законъ 1872 г. ограничилъ возникновеніе акціонерныхъ и взаимныхъ земельныхъ банковъ, установивъ требованіе, чтобы въ одной и той же губерніи не допускалось совмѣстное дѣйствіе болѣе двухъ такихъ банковъ. «Помимо коренныхъ признаковъ, которые отличаютъ общества взаимнаго кредита отъ акціонерныхъ банковъ, между земельно-кредитными учрежденіями обоихъ видовъ въ Россіи установились слѣдующія различія: нормальная и спеціальная оцѣнка земли акціонерными банками выше, нежели обществами взаимнаго кредита; первые выдаютъ 60% оцѣночной суммы, вторыя только 50%. Наши земельные банки открываютъ кредитъ, почти исключительно долгосрочный, на срокъ до 58 лѣтъ. Одни банки не открываютъ вовсе краткосрочнаго кредита, въ другихъ онъ весьма незначителенъ, и только въ обществѣ взаимнаго кредита и ярославско-костромскомъ банкѣ краткосрочныя ссуды составляютъ 5, 6 и 7% общей суммы ссудъ [4]). Долгосрочный кредитъ открывается подъ залогъ сельской и го-

---

[1]) *Исаевъ*, начала полит. экон., 1896, стр. 460.

[2]) Ibid., стр. 461.

[3]) Общество взаимнаго поземельнаго кредита закрыто въ 1890 г.

[4]) Выдача краткосрочныхъ ссудъ подъ условіемъ, чтобы размѣръ ихъ не превышалъ 10% оцѣнки имѣній и чтобы совокупность долговъ по ссудамъ краткосроч

родской недвижимости. Исключеніями служатъ общество взаимнаго кредита и херсонскій земельный банкъ, не выдающіе ссудъ подъ городскую недвижимость. Въ общемъ около 24% суммы ссудъ выдано акціонерными банками подъ городскую недвижимость, а болѣе 76%—подъ сельскую» [1]). Въ 1882 г. Министру Финансовъ предоставлено останавливать выпускъ закладныхъ листовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда банкъ пользуется предоставленнымъ ему разрѣшеніемъ безъ необходимой для прочности банка осторожности. Въ 1886 г. тому-же Министру предоставлено право давать земельнымъ банкамъ, по ходатайствамъ о томъ общихъ собраній акціонеровъ, разрѣшенія: 1) на оказаніе заемщикамъ, постигнутымъ чрезвычайными бѣдствіями, льготъ, предоставляемыхъ въ такихъ случаяхъ дворянскимъ банкомъ своимъ кліентамъ, и 2) на взысканіе со всѣхъ неисправныхъ заемщиковъ пени въ размѣрѣ $^1/_2$% съ суммы недоимки за первые 2 мѣсяца просрочки.—Въ 1892 г. дѣйствовали у насъ 10 акціонерныхъ земельныхъ банковъ со складочными капиталами болѣе 46 милліоновъ руб. Нарицательная цѣна выпущенныхъ ими закладныхъ листовъ достигала 400 милліоновъ руб. [2]).

Къ учрежденіямъ частнаго кредита относятся, сверхъ перечисленныхъ, также **банкирскія заведенія** (то есть банкирскіе дома, конторы и тому подобныя заведенія, не имѣющія утвержденныхъ правительствомъ уставовъ), а равно **мѣняльныя лавки**. По закону 1894 г., лица, желающія открыть банкирскія заведенія и мѣняльныя лавки, обязаны заявить о томъ губернатору или градоначальнику, по принадлежности, съ поясненіемъ, какія именно банкирскія операціи будутъ ими производимы. Заявленія эти въ подлинникѣ препровождаются въ Министерство Финансовъ. Министру Финансовъ предоставляется: 1) требовать отъ банкирскихъ заведеній и мѣняльныхъ лавокъ представленія, въ назначенный имъ срокъ, свѣдѣній и объясненій о производимыхъ ими операціяхъ; 2) командировать уполномоченныхъ лицъ для внезапнаго осмотра и повѣрки книгъ и дѣлопроизводства этихъ заведеній и лавокъ, въ случаѣ освѣдомленія о допускаемыхъ въ оныхъ безпорядкахъ и злоупотребленіяхъ [3]); 3) воспрещать этимъ заведеніямъ и лавкамъ: продажу билетовъ выигрышныхъ займовъ съ разсрочкою платежа; перезалогъ процентныхъ бумагъ, подъ которыя выданы ссуды въ суммѣ высшей противъ размѣра выданныхъ ссудъ; пріемъ вкладовъ на храненіе, на текущій счетъ и на обращеніе изъ процентовъ, а равно открытіе кредитовъ подъ обезпеченіе (спеціальныхъ текущихъ счетовъ), подъ какимъ бы видомъ и наименованіемъ сіи операціи ни производились.

О ссудныхъ кассахъ—см. выше, стр. 53—54.

ной и долгосрочной не превышала 60% этой оцѣнки, разрѣшена земельнымъ банкамъ въ 1881 г.

[1]) *Исаевъ*. Начала полит. эк., 1896, стр. 464.

[2]) Ibid., стр. 464—465.

[3]) Правило, изложенное въ п. 2, установлено въ этомъ видѣ по закону 1895 г. (Собр. Уз. 1895 г. № 108, ст. 814).

4) *Порядокъ прекращенія дѣйствій частныхъ и общественныхъ установленій краткосрочнаго кредита.*

Порядокъ этотъ опредѣленъ закономъ 1884 г. и состоитъ въ слѣдующемъ. Кредитное установленіе краткосрочнаго кредита (акціонерные коммерческіе банки, общества взаимнаго кредита, городскіе общественные банки и ссудо-сберегательныя товарищества) подлежитъ закрытію, если капиталъ его уменьшится, отъ понесенныхъ убытковъ, до размѣра, при которомъ оно прекращаетъ свои дѣйствія согласно уставу, а при отсутствіи особаго о томъ указанія въ уставѣ—если капиталъ его уменьшится на одну треть. При наступленіи условій, влекущихъ закрытіе кредитнаго установленія, правленіе его обязано въ теченіе 7 дней объявить о созывѣ общаго собранія акціонеровъ, членовъ или пайщиковъ, а по городскимъ общественнымъ банкамъ—заявить городской управѣ для представленія о томъ городской думѣ. Общее собраніе или городская дума, при нежеланіи пополнить капиталъ, избираютъ ликвидаторовъ, на которыхъ возлагается солидарная отвѣтственность по убыткамъ отъ неправильнаго дѣйствія ихъ. Если-же указанные ликвидаторы не будутъ избраны, то Министръ Финансовъ назначаетъ для ликвидаціи, на счетъ банка, чиновниковъ или лицъ, кои, по уставу банка, могутъ быть избираемы ликвидаторами. Кромѣ того, ликвидаціи могутъ требовать, помимо правленія банка, и сами акціонеры, владѣющіе не менѣе $^1/_5$ частью акціонернаго капитала, а равно члены общества взаимнаго кредита и пайщики ссудосберегательнаго товарищества, составляющіе не менѣе $^1/_5$ части всѣхъ членовъ или пайщиковъ. Въ этомъ случаѣ Министръ можетъ требовать объясненій отъ правленія и назначать ревизію кредитнаго установленія. Если ревизіей подтвердится необходимость ликвидаціи, то правленіе банка обязано созвать общее собраніе. Въ случаѣ несогласія этого собранія на ликвидацію, вопросъ о ней подлежитъ окончательному разрѣшенію суда, вѣдающему дѣла о несостоятельности.

5) *Сельско-хозяйственный кредитъ.*

Изъ выше изложенной системы нашихъ кредитныхъ установленій мы видѣли, что многія изъ нихъ (преимущественно учрежденія долгосрочнаго кредита) имѣютъ своею цѣлью доставленіе землевладѣльцамъ такъ-называемаго сельско-хозяйственнаго кредита. Одну изъ формъ этого кредита составляетъ и *меліоративный кредитъ*. «Меліоративный кредитъ состоитъ въ томъ, что капиталъ выдается въ ссуду непосредственно на опредѣленныя поземельныя улучшенія, создающія новый доходъ, до той поры не существовавшій, а слѣдовательно создающій и новую поземельную цѣнность. Созданная такимъ образомъ при помощи кредита новая или добавочная цѣнность — une plus value — служитъ вмѣстѣ съ тѣмъ гарантіей возврата ссуды. Здѣсь полученный въ ссуду капиталъ возвращается при посредствѣ самого себя, возвращается тѣмъ, что непосредственно употреб-

ляется на предпріятіе, возвышающее доходность земли и тѣмъ самымъ дающее средство къ уплатѣ долга. Меліоративный кредитъ и поземельныя улучшенія—это понятія нераздѣльныя, и такой кредитъ не обременяетъ долгами, но освобождаетъ отъ долговъ» [1]). У насъ меліоративный кредитъ еще недостаточно развитъ. Въ 1833 г. разрѣшено было Польскому банку (впослѣдствіи Варшавская контора Государственнаго банка) выдавать ссуды на покупку сельско-хозяйственныхъ машинъ, а съ теченіемъ времени—и вообще на всякія улучшенія въ сельскомъ хозяйствѣ. Въ 1869 г. ассигновано министерству государственныхъ имуществъ 90 тысячъ рублей на расходы по обводненію Крыма. Министерство Государственныхъ Имуществъ, по соглашенію съ Таврическимъ земствомъ, образовало капиталъ въ 60 тысячъ рублей для выдачи ссудъ на обводнительныя работы въ Крыму. Ссуды изъ обводнительнаго капитала выдаются на такія обводнительныя работы, которыя могутъ принести пользу многимъ смежнымъ землевладѣльцамъ, или цѣлому селенію, или значительному пространству земли, лишенному воды. Кромѣ того, для пособія къ распространенію сельской промышленности въ южной Россіи, существуетъ у насъ, въ распоряженіи министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ, особый капиталъ сельской промышленности, изъ котораго выдаются ссуды для производства разнообразныхъ улучшеній, но въ весьма ограниченномъ размѣрѣ. Но всѣ эти мѣры, имѣя болѣе или менѣе частный характеръ, являлись весьма недостаточными для расширенія сельско-хозяйственной промышленности, которая, не имѣя возможности обернуться собственными средствами и не находя кредита, грозила пониженіемъ количества предложеній. Наконецъ, въ 1896 г. изданъ законъ «о ссудахъ на сельскохозяйственныя улучшенія». Этотъ законъ допускаетъ временно, на 3 года, выдачу ссудъ на слѣдующихъ основаніяхъ. Для выдачи ссудъ на сельскохозяйственныя улучшенія образованъ особый капиталъ, причисляемый къ спеціальнымъ средствамъ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ. Выдача ссудъ разрѣшается министромъ земледѣлія и государственныхъ имуществъ, по предварительномъ обсужденіи дѣла въ совѣтѣ министра, при участіи въ немъ, съ правомъ голоса, представителей министерствъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Ссуды выдаются: а) на осушительныя, обводнительныя и оросительныя работы, а также на укрѣпленіе береговъ рѣкъ, овраговъ и сыпучихъ песковъ, и б) на разведеніе плодовыхъ садовъ и виноградниковъ. Право на полученіе ссудъ имѣютъ земства, отдѣльные землевладѣльцы и сельскія общества. Ссуды земствамъ выдаются въ размѣрѣ и на условіяхъ, опредѣляемыхъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, по взаимному соглашенію министровъ земледѣлія, финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Ссуды же отдѣльнымъ землевладѣльцамъ и сельскимъ обществамъ выдаются или непосредственно съ разрѣшенія министра земледѣлія или чрезъ посредство земскихъ учрежденій.

---

[1]) *Антоновичъ*, Курсъ, II, 217 и 218.

ГЛАВА III.

Мѣры содѣйствія развитію сельскаго хозяйства.

Въ эпоху полицейскаго государства мѣры этого рода сводились къ крайней регламентаціи сельско-хозяйственной дѣятельности. Полицейское государство думало правительственнымъ своимъ вмѣшательствомъ въ эту дѣятельность создать условія, содѣйствующія развитію сельскаго хозяйства. Но эта регламентація только стѣсняла свободу сельско-хозяйственной дѣятельности и тормозила ея развитіе. Лишь съ первой французской революціи, разрушившей крѣпостное право, начинается систематическое освобожденіе сельскаго хозяйства отъ поземельнаго господства и вмѣстѣ съ тѣмъ развивается истинно-полицейская дѣятельность государства по отношенію къ сельскохозяйственному дѣлу. Принципъ этой дѣятельности заключается въ томъ, чтобы уже не прямо вмѣшиваться въ сельское хозяйство, но при посредствѣ защиты и помощи въ отдѣльныхъ случаяхъ поставить земледѣльца въ такое положеніе, при которомъ онъ съ полнымъ сознаніемъ могъ бы употребить свою хозяйственную свободу на пользу хозяйственнаго развитія. Съ этою цѣлью почти во всѣхъ государствахъ образуются особые органы управленія сельскимъ хозяйствомъ и его отдѣльными отраслями (министерства земледѣлія, управленія коннозаводствомъ и пр.). Вмѣстѣ съ тѣмъ получаетъ широкое развитіе дѣятельность общественныхъ органовъ въ мѣстномъ управленіи. *Въ Россіи* центральнымъ органомъ является съ 1894 г. *министерство земледѣлія и государственныхъ имуществъ* (впервые учреждено въ 1837 г., преобразовано въ 1866 и 1894 гг.). Для завѣдыванія сельскимъ хозяйствомъ въ составъ министерства входятъ: 1) *сельско-хозяйственный совѣтъ* для обсужденія мѣръ, имѣющихъ цѣлью развитіе и усовершенствованіе сельскаго хозяйства вообще и отдѣльныхъ его отраслей въ частности; въ составъ совѣта входятъ, между прочимъ, 15 членовъ изъ числа сельскихъ хозяевъ и вообще лицъ, близко знакомыхъ съ сельскохозяйственнымъ дѣломъ; 2) *ученый комитетъ* для обсужденія и разработки научныхъ и техническихъ вопросовъ по сельскому хозяйству; 3) *департаментъ земледѣлія*, къ компетенціи коего относится развитіе и усовершенствованіе земледѣлія, садоводства, спеціальныхъ культуръ и сельскохозяйственныхъ техническихъ производствъ, рыболовство, звѣриные промыслы, учебныя и опытныя сельскохозяйственныя заведенія, сельскохозяйственныя учрежденія, съѣзды и выставки, назначеніе наградъ, премій и установленіе привилегій, управленіе казенными рыбными и тюленьими промыслами. При департаментѣ находятся а) отдѣлъ сельской экономіи и сельскохозяйственной статистики съ кустарнымъ комитетомъ, и б) отдѣлъ земельныхъ улучшеній, вѣдающій дѣла по орошенію и обводненію земель, осушенію болотъ и по геодезической и чертежной части; 4) *лѣсной департаментъ* съ корпусомъ лѣсничихъ; 5) *лѣсной комитетъ* и 6) *департаментъ государственныхъ земельныхъ имуществъ*. Объ учрежденіяхъ по горной части, входящихъ въ

составъ министерства, скажемъ въ своемъ мѣстѣ. Въ распоряженіи министра состоятъ инспекторы по сельскохозяйственной, рыбной, лѣсной и горной частямъ и чиновники особыхъ порученій. Кромѣ того, съ 1843 г. дѣйствуетъ, на правахъ министерства, *главное управленіе государственнаго коннозаводства.* Въ 1899 г. изданъ законъ о мѣстныхъ органахъ по сельскохозяйственной части. На основаніи этого закона, для ближайшаго попеченія о мѣстныхъ нуждахъ сельскаго хозяйства и для объединенія всѣхъ мѣръ, принимаемыхъ въ области земледѣлія и сельской промышленности на мѣстахъ, учреждены должности *уполномоченныхъ по сельскохозяйственной части.* Должности эти замѣщаются по непосредственному избранію министра земледѣлія и госуд. имуществъ лицами, получившими высшее, преимущественно сельскохозяйственное, образованіе и испытанными на поприщѣ служенія отечественному сельскому хозяйству. На уполномоченнаго, главнымъ образомъ, возлагается: а) участіе въ сельскохозяйственныхъ начинаніяхъ, предпринимаемыхъ соединенными силами правительства и мѣстныхъ учрежденій и частныхъ лицъ, а равно содѣйствіе этимъ учрежденіямъ и лицамъ совѣтами и указаніями по вопросамъ сельскаго хозяйства; б) постоянный надзоръ за дѣятельностью мѣстныхъ сельскохозяйственныхъ установленій, подвѣдомственныхъ министерству земледѣлія и госуд. имуществъ; в) изученіе положенія и нуждъ мѣстнаго владѣльческаго и крестьянскаго хозяйствъ и сообщеніе министерству объ этихъ нуждахъ и о мѣрахъ, ими вызываемыхъ; г) участіе въ веденіи операцій по ссудамъ на сельскохозяйственныя улучшенія и въ мѣропріятіяхъ по развитію кустарной промышленности. Уполномоченный участвуетъ въ губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ и въ образуемыхъ при управахъ сельскохозяйственныхъ комиссіяхъ, а при отсутствіи такихъ комиссій въ подлежащихъ земскихъ управахъ, по приглашенію предсѣдателей означенныхъ установленій; онъ также состоитъ въ непосредственныхъ сношеніяхъ съ сельскохозяйственными обществами и съѣздами сельскихъ хозяевъ. Для оказанія непосредственнаго техническаго содѣйствія развитію сельскаго хозяйства во всѣхъ его частяхъ и отрасляхъ законъ 1899 г. учреждаетъ должности особыхъ *правительственныхъ спеціалистовъ по сельскохозяйственной части.* Эти спеціалисты находятся въ вѣдѣніи департамента земледѣлія и командируются этимъ департаментомъ въ различныя мѣстности Имперіи, при чемъ въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ учреждены уполномоченные по сельскохозяйственной части, состоятъ въ непосредственномъ распоряженіи послѣднихъ. Спеціалисты обязаны посѣщать владѣльческія и крестьянскія хозяйства, по заявленіямъ хозяевъ, съ цѣлью преподанія имъ указаній и совѣтовъ по сельскохозяйств. части, собирать данныя о состояніи отдѣльныхъ отраслей сельскаго хозяйства, исполнять порученія по проведенію на мѣстахъ правительственныхъ мѣропріятій, направленныхъ къ улучшенію техники сельскаго хозяйства, распространять свѣдѣнія о сельскохозяйственныхъ улучшеніяхъ и принимать участіе въ борьбѣ съ вредными въ сельскомъ хозяйствѣ животными и насѣкомыми. Этотъ же законъ предоставилъ земскимъ управамъ обращаться по текущимъ, касающимся сельскаго хозяйства, дѣламъ непо-

средственно въ департаментъ земледѣлія. Таковы у насъ правительственные органы сельскаго хозяйства. Общественными органами у насъ являются съѣзды сельскихъ хозяевъ и сельскохозяйственныя общества; о нихъ мы скажемъ ниже.

Мѣры, содѣйствующія развитію сельскаго хозяйства, подраздѣляются на общія и особенныя. Первыя относятся ко *всѣмъ* отраслямъ сельскаго хозяйства, вторыя имѣютъ въ виду развитіе *отдѣльныхъ* его отраслей. Разсмотримъ тѣ и другія.

I. Общія мѣры развитія сельскаго хозяйства.

а) Удаленіе юридическихъ препятствій къ занятію сельскимъ хозяйствомъ.

Отмѣна крѣпостного права. Однимъ изъ главныхъ юридическихъ препятствій къ занятію сельскимъ хозяйствомъ было до послѣдняго времени господство *крѣпостного права* и отсутствіе гражданской свободы у земледѣльцевъ. Уничтоженіе крѣпостной зависимости впервые совершилось въ Англіи, а затѣмъ во Франціи (послѣ революціи 1789 г.). Въ *Россіи* законъ 19 февраля 1861 г. освободилъ помѣщичьихъ крестьянъ, а затѣмъ освобожденіе распространилось и на крестьянъ другихъ наименованій (дворцовыхъ, удѣльныхъ, приписныхъ и государственныхъ на казенныхъ земляхъ поселенныхъ). Положеніе 19 февраля 1861 г. признаетъ, что для освобожденія крестьянъ необходима не только юридическая ихъ свобода, но и свобода экономическая. Поэтому, съ одной стороны, крестьянамъ и дворовымъ людямъ, вышедшимъ изъ крѣпостной зависимости, предоставлены права состоянія какъ личныя, такъ и имущественныя, съ другой стороны, помѣщики, сохраняя право собственности на всѣ принадлежащія имъ земли, предоставляютъ за установленныя повинности въ постоянное пользованіе крестьянъ усадебную ихъ осѣдлость и, сверхъ того, то количество полевой земли и другихъ угодій, которое опредѣляется мѣстными положеніями. Размѣръ надѣла опредѣляется преимущественно добровольнымъ между помѣщикомъ и крестьянами соглашеніемъ, о чемъ заключаются *уставныя грамоты*, но во всякомъ случаѣ размѣръ этотъ не можетъ быть менѣе того, какой опредѣленъ мѣстными положеніями. Въ этихъ же положеніяхъ опредѣляется, сообразно съ размѣромъ надѣла, и количество повинностей (оброка или барщины), которыя крестьяне до выкупа обязаны были нести въ пользу помѣщика. Независимо отъ сего, правительство приняло мѣры и для облегченія крестьянамъ возможности выкупа отведенныхъ имъ надѣловъ. Это достигается, главнымъ образомъ, посредствомъ *выкупной государственной операціи*. Операція эта состоитъ въ томъ, что при добровольномъ соглашеніи между помѣщикомъ и крестьянами относительно пріобрѣтенія послѣдними въ собственность отведеннаго имъ надѣла, правительство даетъ въ ссуду, подъ пріобрѣтаемыя крестьянами земли, опредѣленную сумму съ разсрочкою крестьянамъ уплаты на продолжительный срокъ и, выдавая эту сумму помѣщику, беретъ всѣ дальнѣйшіе разсчеты

съ крестьянами на себя. По утвержденіи правительствомъ выкупной сдѣлки, всѣ обязательныя поземельныя отношенія между помѣщикомъ и крестьянами прекращаются и послѣдніе поступаютъ въ разрядъ *крестьянъ-собственниковъ* [1]). Вслѣдъ за симъ и по настоящее время издавалось много узаконеній, имѣющихъ цѣлью облегчить крестьянамъ уплату выкупнаго долга. Въ 1896 г. Министру Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ и Государственнымъ Контролеромъ, а въ подлежащихъ случаяхъ съ Военнымъ Министромъ, предоставлено, по ходатайствамъ губернскихъ присутствій и губернскихъ или областныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, пересрочивать на новый срокъ оставшійся еще не погашеннымъ выкупной долгъ, числящійся на сельскихъ обывателяхъ всѣхъ наименованій, въ тѣхъ случаяхъ, когда существующіе оклады выкупныхъ платежей окажутся для нихъ обременительными. Но законъ 1896 г. о пересрочкѣ выкупныхъ платежей имѣлъ мало успѣха. Въ виду этого новый законъ 1899 г. допустилъ, сверхъ пересрочки, также отсрочку непогашеннаго выкупнаго долга. Въ этомъ отношеніи вся сумма выкупнаго долга дѣлится на двѣ части, при чемъ уплата первой изъ ихъ пересрочивается по правиламъ закона 1896 г. на 28 лѣтъ, а уплата второй отсрочивается до окончанія этого срока. Представленія губернскихъ присутствій и губернскихъ или областныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій о льготахъ по пересрочкѣ и отсрочкѣ выкупныхъ платежей основываются на просьбахъ о томъ сельскихъ обществъ, а предположенія этихъ присутствій о самомъ размѣрѣ льготы—на подробномъ разслѣдованіи хозяйственнаго положенія и платежныхъ средствъ каждаго отдѣльнаго селенія, для котораго льгота испрашивается.

Земельныя аренды. Съ вопросомъ о пріобрѣтеніи крестьянами поземельной собственности связанъ вопросъ о земельныхъ арендахъ. *Въ Пруссіи* существуютъ, между прочимъ, такъ называемыя *рентныя владѣнія* (Rentengüter), пріобрѣтеніе коихъ совершается посредствомъ ежегоднаго взноса опредѣленной ренты, безъ уплаты капитала, при чемъ рентный владѣлецъ ограждается отъ повышенія платы и всѣ сдѣланныя имъ затраты считаются его собственностью. *Въ Ирландіи*, гдѣ аренда является господствующею формою землевладѣнія, выработалось, путемъ обычая, такъ называемое *ольстерское право*, въ силу котораго уходящій фермеръ могъ продавать своему преемнику сдѣланныя имъ и не использованныя вполнѣ улучшенія. Это право получило впослѣдствіи законодательную санкцію и въ Ирландіи выработалось цѣлое законодательство для регулированія арендныхъ отношеній и для ограниченія, въ видахъ общаго интереса, правъ и власти собственника земли.

Въ Россіи былъ изданъ въ 1883 г. законъ объ устройствѣ водво-

[1]) Съ установленіемъ выдачи выкупныхъ ссудъ, согласно закону 1894 г., наличными деньгами, выкупная операція окончательно утратила свой первоначальный кредитный характеръ и самые выкупные платежи получили значеніе общихъ окладныхъ сборовъ. Законъ 1895 г. упразднилъ главное выкупное учрежденіе и возложилъ завѣдываніе выкупною операціею на департаментъ окладныхъ сборовъ, подъ ближайшимъ вѣдѣніемъ министра финансовъ.

ренныхъ на владѣльческихъ земляхъ бывшихъ такъ называемыхъ вольныхъ людей. Этотъ законъ предоставляетъ бывшимъ вольнымъ людямъ, проживающимъ на владѣльческихъ земляхъ въ губерніяхъ: Ковенской, Виленской и Гродненской, или купить занимаемые ими участки въ собственность или взять ихъ въ новую аренду. Въ первомъ случаѣ правительство даетъ собственнику 85% продажной цѣны, а остальные 15% покупатель выплачиваетъ ему съ разсрочкою на нѣсколько лѣтъ. Во второмъ случаѣ арендный контрактъ заключается на срокъ не менѣе 6 лѣтъ и по цѣнѣ, не выше означенной въ законѣ; по истеченіи же этого срока собственникъ имѣетъ право отказать арендатору въ дальнѣйшемъ содержаніи участка. Если же въ теченіе времени со дня обнародованія этого закона и до 1885 г. вольный человѣкъ не согласится ни на покупку участка, ни на взятіе его въ новую аренду, то онъ обязанъ въ теченіе слѣдующаго, т. е. 1886 года, очистить участокъ, а въ противномъ случаѣ, по требованію собственника, выселяется изъ участка полиціею. Аналогичный законъ изданъ въ 1893 г. о поземельномъ устройствѣ русскихъ арендаторовъ православнаго вѣроисповѣданія, водворенныхъ на владѣльческихъ земляхъ въ губерніяхъ сѣверозападныхъ и бѣлорусскихъ до 19 февраля 1861 г.

Но особенное вниманіе наше законодательство обратило на институтъ *вѣчно-чиншеваго землевладѣнія*. Въ 1886 г. издано Положеніе о поземельномъ устройствѣ сельскихъ вѣчныхъ чиншевиковъ въ губерніяхъ западныхъ и бѣлорусскихъ. Дѣйствіе положенія простирается на упомянутыхъ чиншевиковъ, владѣющихъ *на правѣ потомственнаго безсрочнаго пользованія и распоряженія*, съ обязанностью отбывать за сіе въ пользу вотчинника постоянныя *повинности*. По этому закону, владѣніе, начавшееся въ западныхъ губерніяхъ ранѣе 21 августа 1840 г., а въ губерніяхъ бѣлорусскихъ—ранѣе 9 января 1831 г., признается вѣчно-чиншевымъ, если оно было потомственнымъ и безсрочнымъ и сопровождалось уплатою въ пользу вотчинника постоянныхъ повинностей. Доказывается это или письменно, или свидѣтелями. Владѣніе же, начавшееся послѣ указанныхъ сроковъ, но не позднѣе, какъ за 10 лѣтъ до изданія положенія 1886 г., признается вѣчно-чиншевымъ, если письменно будетъ доказано, что оно осуществлялось на указанныхъ выше условіяхъ, или если земельный участовъ состоитъ въ чертѣ поселковъ доказанныхъ чиншевиковъ. Владѣніе, начавшееся менѣе, чѣмъ за 10 лѣтъ до изданія положенія, не признается вѣчно-чиншевымъ. Относительно прекращенія чинша вотчинники и чиншевики могутъ входить въ соглашеніе въ теченіе 3 лѣтъ со дня изданія Положенія, при чемъ правительство оказываетъ содѣйствіе выкупу чинша выдачею выкупной ссуды. Если же полюбовной сдѣлки не послѣдуетъ, то по истеченіи упомянутыхъ 3 лѣтъ чиншевики пріобрѣтаютъ въ собственность чиншевыя земли посредствомъ *обязательнаго*, при содѣйствіи правительства, выкупа всѣхъ лежащихъ на этихъ земляхъ повинностей. Приведеніе въ дѣйствіе этого положенія возложено на уѣздныя по чиншевымъ дѣламъ присутствія.

Юридическія отношенія между владѣльцами и земледѣльцами. Земля

можетъ быть обрабатываема или принудительнымъ трудомъ рабовъ и крѣпостныхъ или свободнымъ трудомъ. Въ настоящее время во всѣхъ цивилизованныхъ государствахъ господствуетъ только послѣдняя форма труда. Существуетъ воззрѣніе, что интересы землевладѣльцевъ и труды взаимно противоположны и ничѣмъ непримиримы, при чемъ, по мнѣнію однихъ, обработка земли вольнонаемнымъ трудомъ должна уступить мѣсто обработкѣ ея самими собственниками, а по мысли другихъ, трудъ долженъ быть ограниченъ въ своей свободѣ, ибо безъ такого ограниченія обработка земли по вольному найму затруднительна или даже невозможна. Но, говоритъ проф. Антоновичъ, задача спеціальныхъ постановленій о сельскохозяйственномъ вольнонаемномъ трудѣ и состоитъ въ примиреніи интересовъ труда и землевладѣнія. Задача эта можетъ быть достигнута не ограниченіемъ свободы человѣка, но уничтоженіемъ злоупотребленій, нарушающихъ свободу другихъ.

У насъ непосредственно послѣ паденія крѣпостного права были изданы «временныя правила о сельскомъ наймѣ». Правила эти, говоря словами «Вѣстника Права», поставили помѣщиковъ и ихъ бывшихъ крѣпостныхъ крестьянъ лицомъ къ лицу, какъ юридически равноправныхъ субъектовъ договорнаго отношенія; начало обще-гражданской свободы и непринужденнаго согласія договора проводится здѣсь съ полною послѣдовательностью, равновѣсіе между сторонами соблюдается съ полною точностью. Но затѣмъ въ 1886 г. было издано новое, дѣйствующее нынѣ, *положеніе о наймѣ на сельскія работы.* Положеніе 1886 г. значительно нарушаетъ принципъ равноправности договаривающихся сторонъ и оказываетъ предпочтительную заботливость объ интересахъ нанимателей передъ интересами нанимаемыхъ. Оно же вводитъ двойную юридическую охрану сельско-хозяйственнаго найма—гражданскую и уголовную [1]). Сельскими работами положеніе это признаетъ всѣ работы по воздѣлыванію и уборкѣ полей, по возведенію строеній и поддержанію благоустройства въ имѣніи, а также работы по находящимся въ связи съ хозяйствомъ сельскохозяйственнымъ производствамъ, не имѣющимъ значенія фабричныхъ или заводскихъ производствъ. Договоры о наймѣ могутъ быть заключаемы, какъ письменно, такъ и словесно, съ отдѣльными рабочими, съ цѣлыми семьями или съ артелями, при чемъ, по общему праву, запрещается нанимать рабочихъ, неимѣющихъ видовъ на жительство. Письменные договоры заключаются или нотаріальнымъ или домашнимъ порядкомъ. Въ послѣднемъ случаѣ договоры могутъ быть представляемы въ полицію или волостныя правленія для засвидѣтельствованія подписей и для внесенія въ книги сдѣлокъ и договоровъ. Лицамъ, желающимъ пользоваться особыми преимуществами по исполненію договоровъ о наймѣ, предоставляется заключать ихъ по уста-

[1]) *Вѣстникъ права* 1899 г., № 5, «Юридическое Обозрѣніе». Въ настоящее время закончены работы по пересмотру Положенія 1886 г. Но пересмотръ этотъ, какъ замѣчаетъ «Вѣстникъ права», былъ веденъ въ направленіи измѣненія и дополненія правилъ положенія 1886 г. въ смыслѣ усугубленія и усиленія тѣхъ специфическихъ ихъ особенностей, въ которыхъ находитъ себѣ выраженіе проникшее въ эти правила начало внѣ-экономическаго принужденія.

новляемымъ для сего договорнымъ и разсчетнымъ листамъ. Кромѣ того, договоры о наймѣ могутъ сопровождаться передачею рабочимъ своего узаконеннаго вида нанимателю. Договоры о наймѣ могутъ быть заключаемы на опредѣленный или неопредѣленный срокъ. Срокъ договора вообще не долженъ быть болѣе 5 лѣтъ. Наниматель не имѣетъ права принуждать рабочихъ къ полученію слѣдуемой имъ платы, вмѣсто денегъ, хлѣбомъ, товарами или иными предметами. За каждый день просрочки въ выдачѣ рабочему платы наниматель приплачиваетъ по $^1/_2$ коп. съ рубля. Наниматель, принявшій рабочаго, зная, что онъ связанъ договоромъ съ другимъ нанимателемъ, обязанъ вознаградить послѣдняго за всѣ причиненные ему самовольнымъ уходомъ рабочаго убытки. Рабочій, заключившій договоръ о наймѣ, обязанъ явиться къ исполненію работъ въ условленное время. Уважительными причинами несвоевременнаго прибытія признаются: лишеніе свободы, прекращеніе сообщеній по случаю непреодолимыхъ препятствій, внезапное разореніе отъ несчастнаго случая, болѣзнь, смерть или тяжкая болѣзнь родителей, мужа, жены, дѣтей или главы домохозяйства и призывъ рабочаго въ войска или назначеніе на должность по избранію общества. Нанимателю предоставляется подвергать рабочихъ собственною властью вычетамъ за прогулъ, небрежную работу, грубость, неповиновеніе и причиненіе вреда хозяйскому имуществу. Вычеты по инымъ поводамъ не допускаются. Вычетъ въ случаѣ прогула не можетъ превышать двойной платы, какая причиталась бы рабочему за прогульное время, а въ остальныхъ случаяхъ—двойной поденной платы, причитающейся рабочему. Въ случаѣ неявки или самовольнаго ухода рабочаго, нанимателю предоставляется искать съ рабочаго вознагражденіе въ размѣрѣ, не превышающемъ трехмѣсячной наемной платы. Вмѣстѣ съ тѣмъ предусматриваются случаи, когда наниматель можетъ отказать рабочему, а рабочій оставить нанимателя до срока найма. По прекращеніи договора, наниматель обязанъ немедленно возвратить рабочему полученный отъ него узаконенный видъ подъ угрозою вознагражденія рабочаго двойной поденной платой за каждый день незаконнаго удержанія вида.

Что касается *найма по договорнымъ листамъ*, то онъ подчиняется общимъ правиламъ о наймѣ на сельскія работы съ слѣдующими дополненіями. Договорные листы выдаются всѣмъ желающимъ наниматься по этимъ листамъ изъ волостныхъ правленій и городскихъ общественныхъ управленій какъ по мѣсту приписки, такъ и по мѣсту временнаго пребыванія этихъ лицъ; въ послѣднемъ случаѣ необходимо предъявленіе узаконеннаго вида. Никто не въ правѣ имѣть болѣе одного договорнаго листа въ одно и то-же время. Выдача договорнаго листа вносится въ особую договорную книгу и о такой выдачѣ дѣлается отмѣтка на узаконенномъ видѣ. При заключеніи договора о наймѣ, его условія вносятся въ договорный листъ, подписываются сторонами, а затѣмъ являются къ засвидѣтельствованію въ волостное правленіе или городское общественное управленіе, гдѣ и заносятся въ договорную книгу. Эта договорная книга должна быть во всякое время доступна разсмотрѣнію каждаго желающаго. При заключеніи договора о наймѣ по договорному листу наниматель обязанъ выдать рабочему *раз-*

счетный листъ, въ который вписывается конія договора и вносятся всѣ вообще выдачи рабочему деньгами или натурою, а также дѣлаемые съ него вычеты и штрафы. Договорный листъ хранится у нанимателя, а разсчетный у рабочаго. По прекращеніи договора, договорный листъ возвращается рабочему, а разсчетный—нанимателю, причемъ въ договорномъ листѣ дѣлается отмѣтка о прекращеніи договора. Наниматель, заключившій договоръ по договорному листу, имѣетъ право требовать къ себѣ рабочаго отъ всякаго другого нанимателя, принявшаго его по невѣдѣнію, взыскивать убытки съ послѣдняго и преслѣдовать его въ уголовномъ порядкѣ. На полицію возлагается обязанность, по полученіи отъ нанимателя заявленія, розыскивать самовольно ушедшаго рабочаго и предлагать ему вернуться къ нанимателю. Если рабочій по требованію полиціи явится къ нанимателю, то послѣдній можетъ сдѣлать съ него вычетъ какъ за прогулъ; если же рабочій не подчинится требованію полиціи и не представитъ уважительныхъ къ тому причинъ, то онъ подлежитъ отвѣтственности въ уголовномъ порядкѣ, но наниматель не имѣетъ права на имущественное со стороны рабочаго вознагражденіе. Наниматель, не возвратившій рабочему договорнаго листа и узаконеннаго вида, немедленно по прекращеніи договора, обязанъ вознаградить рабочаго двойной поденной платой за каждый день просрочки. Въ развитіе Положенія 1886 г. министру внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министрами юстиціи и земледѣлія и государственныхъ имуществъ, предоставляется издавать подробныя правила.

Общинное землевладѣніе. Говоря словами проф. Бунге, государство существуетъ, конечно, не для того, чтобы доставить каждому собственность, но оно не должно препятствовать ея пріобрѣтенію [1]). Къ препятствіямъ, затрудняющимъ пріобрѣтеніе собственности, можетъ относиться общинное владѣніе. Защитники общиннаго владѣнія доказываютъ, что оно не только ограждаетъ сельское населеніе отъ пролетаріата, но и способствуетъ возрастанію народнаго богатства, поставляя распредѣленіе участковъ земли въ соразмѣрность съ производительными силами крестьянскихъ семействъ. Противники общиннаго владѣнія, напротивъ, утверждаютъ, что, при этой формѣ владѣнія, огражденіе пролетаріата не достигается, что, благодаря частымъ мірскимъ передѣламъ, поселянинъ не чувствуетъ никакихъ особыхъ привязанностей къ землѣ и не имѣетъ экономическихъ побужденій къ улучшеніямъ своего участка. Но несомнѣнно, что частная и общинная собственность могутъ существовать рядомъ: необходимо только каждому собственнику предоставить право выдѣлиться, въ случаѣ желанія, изъ общиннаго землевладѣнія и образовать частную собственность. У насъ общинное землевладѣніе въ великороссійскихъ губерніяхъ узаконено положеніемъ 19 февраля 1861 г. Переходъ отъ общиннаго землевладѣнія къ частному разрѣшается приговоромъ большинства $^2/_3$ голосовъ, поданныхъ домохозяевами на сельскомъ сходѣ, но съ утвержденія губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія. Введеніе же общиннаго землевладѣнія допущено лишь въ степной полосѣ, при составленіи уставныхъ грамотъ.

---

[1]) *Бунге*, Полиц. пр. I, 1869 г., стр. 142.

Заповѣдныя и маіоратныя имѣнія, установляемыя въ цѣляхъ поддержанія аристократическихъ родовъ и семействъ, также служатъ юридическимъ препятствіемъ къ пріобрѣтенію поземельной собственности, ибо имѣнія эти изъемлются изъ гражданскаго оборота и превращаются въ экстра-коммерціальныя имущества, въ mains mortes.

Размѣръ поземельныхъ участковъ. Какъ крупное, такъ и мелкое землевладѣніе имѣютъ своихъ защитниковъ и противниковъ. Въ Англіи весьма распространено мнѣніе, что только большая поземельная собственность обезпечиваетъ успѣхъ сельско-хозяйственной промышленности и что раздробленіе поземельной собственности на крайне мелкіе участки, какъ во Франціи, представляетъ одну изъ главныхъ причинъ пролетаріата. Но несомнѣнно, что и большая и малая поземельная собственность имѣютъ свои хорошія стороны. Поэтому, государство не должно вторгаться въ опредѣленіе размѣра поземельныхъ участковъ [1]).

У насъ въ 1886 г. изданъ законъ, имѣющій цѣлью предупредить раздробленіе земли, вслѣдствіе крестьянскихъ семейныхъ раздѣловъ. Для раздѣла необходимо согласіе родителей или старшаго члена семьи; безъ такого согласія раздѣлъ допускается лишь въ случаѣ расточительности и безнравственнаго поведенія домохозяина. Раздѣлъ разрѣшается приговоромъ $^2/_3$ всѣхъ крестьянъ, имѣющихъ право участвовать на сельскомъ сходѣ. Въ 1893 г. у насъ состоялся новый законъ, имѣющій цѣлью воспрепятствовать образованію латифундій посредствомъ скупки крестьянскихъ участковъ. По этому закону продажа надѣльной земли цѣлыми сельскими обществами допускается лишь по приговору $^2/_3$ всѣхъ крестьянъ, имѣющихъ голосъ на сходѣ, утвержденному губернскимъ присутствіемъ или губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ. Крестьянскимъ обществамъ и отдѣльнымъ крестьянамъ воспрещено отдавать надѣльныя земли въ залогъ частнымъ лицамъ и частнымъ учрежденіямъ, хотя бы выкупная ссуда по этимъ землямъ и была погашена.

Государственныя имущества. Почти во всѣхъ государствахъ государственныя поземельныя имущества разсматривались какъ особаго рода частная собственность, которая продавалась исключительно *съ финансовою цѣлью*. Только въ Россіи и въ Соединенныхъ Штатахъ обращеніе этихъ имуществъ въ частное достояніе имѣетъ, по преимуществу, характеръ *мѣры государственнаго благоустройства*, напримѣръ мѣры предупрежденія измельчанія частныхъ земель, поощренія къ тѣмъ или инымъ видамъ сельскаго хозяйства и пр. Въ Россіи значительная часть государственныхъ зе-

[1]) Въ послѣднее время и англійское законодательство задалось цѣлью создать средній классъ мелкихъ землевладѣльцевъ, увеличить число владѣющихъ почвою и усилить классъ собственниковъ. Миссія этого рода возложена на графскіе совѣты. Обязанность этихъ совѣтовъ по закону 1892 г. заключается въ пріобрѣтеніи земли съ цѣлью предоставленія мелкихъ ея участковъ (отъ 1 до 50 акровъ) въ распоряженіе лицъ, желающихъ ихъ пріобрѣсти и лично ихъ обработывать. Каждый участокъ дѣлается собственностью, переходящею по наслѣдству, тѣхъ лицъ, которымъ онъ уступается, но подъ условіемъ соблюденія цѣлаго ряда обязанностей по аккуратной уплатѣ долга и по управленію и обработкѣ участка (*Морисъ Вотье*. Мѣстное управленіе Англіи, 106—108).

мель отошла во владѣніе государственныхъ крестьянъ, которые платили за нее оброкъ, замѣненный въ прошлое царствованіе выкупными платежами. Вообще раздача ненаселенныхъ земель производилась у насъ въ теченіе всего XIX в. въ весьма широкихъ размѣрахъ. Такъ, въ 1868 г. отставнымъ чиновникамъ и офицерамъ предоставлено, по удостовѣренію губернскимъ начальствомъ объ ихъ благонадежности и недостаточномъ состояніи, пріобрѣтать въ собственность участки предоставленныхъ для сего казенныхъ земель въ разныхъ губерніяхъ, въ количествѣ отъ 30 до 150 десятинъ на особо льготныхъ условіяхъ.

Но отчужденіе государственныхъ имуществъ не всегда можетъ быть желательнымъ. Вмѣсто отчужденія земель, по словамъ проф. Антоновича, цѣлесообразнѣе достиженіе тѣхъ же народно-экономическихъ цѣлей путемъ *отдачи* ихъ *въ аренду безъ торговъ* на точно опредѣленныхъ условіяхъ. Такая отдача установлена у насъ законами 1884, 1888 и 1895 гг. Аренды имѣютъ своею цѣлью исключительно облегченіе крестьянъ, страдающихъ отъ малоземелья. Въ 1896 г. изданъ новый законъ о порядкѣ отдачи участковъ казенныхъ земель въ оброчное содержаніе для устройства дачъ, причемъ размѣръ этихъ участковъ опредѣляется министромъ земледѣлія и участки сдаются съ торговъ на срокъ до 99 лѣтъ. Въ томъ же году изданъ законъ о поземельномъ устройствѣ крестьянъ и инородцевъ, водворившихся на казенныхъ земляхъ Тобольской, Томской, Енисейской и Иркутской губерній, а въ 1899 г.—законъ о поземельномъ устройствѣ крестьянъ и инородцевъ, водворившихся въ Алтайскомъ округѣ на земляхъ Кабинета Его Величества. Что касается вообще сдачи казенныхъ земель въ аренду, то *наслѣдственная аренда* представляется наиболѣе цѣлесообразной формой эксплоатаціи казенныхъ земель.

Наконецъ, къ юридическимъ препятствіямъ, мѣшающимъ развитію сельскаго хозяйства, относятся натуральныя повинности и сервитуты, а также неудобныя юридическія формы, создаваемыя для обезпеченія перехода права поземельной собственности.

б) Удаленіе экономическихъ препятствій къ занятію сельскимъ хозяйствомъ.

Подъ экономическими препятствіями разумѣется вторженіе правительства въ самостоятельную дѣятельность сельскихъ хозяевъ и указаніе порядка, способовъ и средствъ отправленія сельско-хозяйственной промышленности. Въ эпоху полицейскаго государства въ этихъ вторженіяхъ видѣли надежное средство къ поднятію сельскаго хозяйства. Но средство это не оправдалось и въ настоящее время установленъ принципъ свободы въ отправленіи сельскаго хозяйства. Впервые этотъ принципъ признанъ *во Франціи* въ code rurale 1791 г. Впрочемъ, и этотъ кодексъ сохранилъ за мэромъ право издавать обязательныя предписанія относительно времени уборки винограда — *bans de vendage*. Въ 1834 и 1848 гг. предоставлено мѣстному мэру издавать подобныя же предписанія относительно времени сѣнокоса и жатвы—*bans de fauchaison et de moisson*. *Въ Прус-*

сіи правительственное вмѣшательство ограничивается, главнымъ образомъ, указаніемъ техники лѣсоводства, орошенія и устройства плотинъ. *Въ Россіи* правительственное вмѣшательство особенно рѣзко проявляется въ царствованіе Петра Великаго, взявшаго за образецъ европейскія полицейскія государства. Отдѣльныя мѣры этого вмѣшательства принимаются и преемниками Петра Великаго. Въ новѣйшее время правительство отказалось отъ вмѣшательства въ сельско-хозяйственную дѣятельность.

в) Сельскохозяйственныя общества и съѣзды сельскихъ хозяевъ.

Сельскохозяйственныя общества могутъ оказать важное содѣйствіе въ дѣлѣ развитія сельскаго хозяйства. Въ ихъ засѣданіяхъ происходитъ обмѣнъ мыслей между сельскими хозяевами, они являются посредниками въ дѣлѣ полученія сѣмянъ и земледѣльческихъ орудій, они принимаютъ на себя изданіе ученыхъ трудовъ, устройство библіотекъ, выставокъ, сельскохозяйственныхъ съѣздовъ и проч. *Въ Россіи первое* сельскохозяйственное общество учреждено въ 1765 г. подъ названіемъ *Императорскаго Вольно-Экономическаго Общества*. Задача его — «распространеніе въ народѣ полезныхъ и нужныхъ къ земледѣлію и домостроительству знаній». Общество это, въ теченіе своего слишкомъ столѣтняго существованія, оказывало и оказываетъ значительныя услуги сельскому хозяйству. Въ настоящее время у насъ вообще наблюдается развитіе сельскохозяйственныхъ обществъ. Наиболѣе замѣчательны: *Лифляндское Экономическое Общество* (съ 1805 г.); *Общество сельскаго хозяйства въ Москвѣ* (съ 1819 г.), въ видѣ отдѣленій коего дѣйствуютъ главное московское общество садоводства, отдѣленіе улучшенія скотоводства и россійское отдѣленіе любителей садоводства; *ярославское общество*, обратившее вниманіе на льняную промышленность и др. По закону 1866 г. разрѣшеніе учрежденія сельскохозяйственныхъ обществъ и утвержденіе ихъ уставовъ предоставлено министру государственныхъ имуществъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Въ 1897 г. изданъ нормальный уставъ сельскохозяйственныхъ товариществъ, а въ 1898 г. такой же уставъ для мѣстныхъ сельскохозяйственныхъ обществъ.

Съѣзды сельскихъ хозяевъ. Они могутъ быть *общими*, на которые съѣзжаются сельскіе хозяева изъ разныхъ мѣстъ государства, и *мѣстными*, ограничивающіеся опредѣленною мѣстностью государства (губерніей, уѣздомъ). *Первый общій съѣздъ* сельскихъ хозяевъ Россійской Имперіи былъ въ 1865 г., по созыву вольно экономическаго общества. Второй съѣздъ состоялся при московскомъ обществѣ сельскаго хозяйства въ 1870 г. Послѣдній общій съѣздъ былъ въ 1895 г. *Мѣстные съѣзды* получили особенное развитіе послѣ крестьянской и земской реформъ. Починъ въ созваніи большинства ихъ принадлежалъ земскимъ собраніямъ. По закону 1866 г. разрѣшеніе съѣздовъ предоставлено министру государственныхъ имуществъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Въ 1880 г. въ видахъ оживленія и объединенія дѣятельности мѣстныхъ сельскохозяйственныхъ обществъ, изданы правила объ окружныхъ сельскохозяйствен-

ныхъ съѣздахъ по губерніямъ и общемъ сельскохозяйственномъ съѣздѣ при министерствѣ государственныхъ имуществъ. Но правила эти, въ виду ихъ непрактичности, не получили никакого примѣненія и были отмѣнены.

г) *Сельскохозяйственные выставки, музеи и опытныя станціи.*

Сельскохозяйственныя выставки могутъ быть *общими*, устраиваемыя для всѣхъ вообще сельскихъ произведеній, и *спеціальными*—для отдѣльной отрасли сельскаго хозяйства. По районамъ дѣятельности выставки раздѣляются на *мѣстныя*, *общіяи международныя*. Наконецъ, различаются выставки *постоянныя или музеи и періодическія*. У насъ выставки устраиваются правительствомъ, земствами и сельскохозяйственными обществами. Разрѣшеніе на открытіе выставки дается министерствомъ земледѣлія. На устройство выставки этимъ министерствомъ можетъ быть назначено пособіе, отпускаемое въ распоряженіе комитета выставки вмѣстѣ съ преміями, назначаемыми, по окончаніи выставки, для раздачи экспонентамъ. Однимъ изъ членовъ комитета, по порученію послѣдняго, составляется отчетъ о выставкѣ. На общія сельскохозяйственныя выставки допускаются и мануфактурныя и ремесленныя произведенія. Въ поощреніе хозяевъ и промышленниковъ, за лучшія произведенія выдаются, по опредѣленію комитета выставки, медали, денежныя преміи и похвальные листы.

Первый **музей** открытъ у насъ министерствомъ государственныхъ имуществъ въ 1865 г. въ Петербургѣ. Въ настоящее время этотъ музей по богатству своему занимаетъ первое мѣсто въ Европѣ. Земства также заботятся объ устроеніи музеевъ; такъ, напр., новгородское губернское земское собраніе при устроенномъ имъ общемъ земскомъ музеѣ открыло сельскохозяйственное отдѣленіе, а Юрьевское уѣздное земское собраніе открыло при земской управѣ сельскохозяйственный музей.

Опытныя станціи — это поля для производства сельскохозяйственныхъ опытовъ. Впервые они появились во Франціи по иниціативѣ *Буссело*, а затѣмъ распространились и въ другихъ государствахъ. Въ послѣднее время такія станціи начинаютъ устраиваться и у насъ.

д) Сельскохозяйственныя учебныя заведенія.

Учебныя заведенія этого рода содѣйствуютъ развитію сельскохозяйственныхъ знаній. Они дѣлятся на высшія, среднія и низшія. *Въ Пруссіи* существуетъ 7 высшихъ сельскохозяйственныхъ школъ, изъ коихъ 5 состоятъ при университетахъ. Самостоятельными же школами, независимыми отъ университета, являются: агрономическая академія въ Поппельсдорфѣ, близъ Бонна (основ. въ 1847 г.) и высшая школа въ Берлинѣ (основ. въ 1881 г). Въ числѣ среднихъ и низшихъ сельско-хозяйственныхъ школъ различаются земледѣльческія училища, низшія земледѣльческія школы и сельскохозяйственныя зимнія школы. *Во Франціи* въ 1876 г. открытъ въ Парижѣ агрономическій институтъ, задача коего заключается въ изученіи и преподаніи наукъ въ ихъ примѣненіи къ земледѣлію. Къ среднимъ

школамъ относятся три практическія земледѣльческія школы въ Гриньонѣ, Гранжуанѣ и Монпелье. Низшія школы поставлены въ связь съ элементарнымъ образованіемъ; кромѣ того, во Франціи широко развиты такъ называемые конференціи (курсы). Весьма на высокой ступени развитія стоитъ агрономическое образованіе *въ Бельгіи*. Здѣсь спеціальное сельскохозяйственное образованіе пріобрѣтается въ земледѣльческомъ институтѣ въ Жамблу, школѣ садоводства въ Вильвордѣ, около Брюсселя, и школѣ садоводства въ Гентѣ. Кромѣ того, здѣсь очень развиты публичныя конференціи, т. е. собесѣдованія по разнымъ сельскохозяйственнымъ вопросамъ. *Въ Россіи* при Павлѣ I экспедиціей государственнаго хозяйства (при сенатѣ) было открыто первое сельскохозяйственное училище около Петербурга; тогда же были открыты англійская ферма подъ Петербургомъ и примѣрное усадьбище въ Смоленской губерніи. Но всѣ эти заведенія черезъ 5 лѣтъ были закрыты. Съ открытіемъ въ XIX в. въ университетахъ каѳедръ сельскаго хозяйства и съ появленіемъ сельскохозяйственныхъ обществъ у насъ начинается развитіе земледѣльческихъ училищъ. Въ 1840 г. въ мѣстечкѣ Горкахъ, Могилевской губ., министерствомъ государственныхъ имуществъ открыта *Горыгорецкая земледѣльческая школа*. Въ 1848 г. высшее отдѣленіе этой школы преобразовано въ *Горыгорецкій земледѣльческій институтъ* (высшее учебное заведеніе), низшее — въ *земледѣльческое училище* (среднее заведеніе) и кромѣ того открыта *учебная ферма* (низшее заведеніе). Въ 1863 г. институтъ этотъ переведенъ въ Петербургъ и соединенъ съ *лѣснымъ институтомъ*. Въ 1865 г., близъ Москвы, открыта *Петровская земледѣльческая и лѣсная академія;* въ 1886 г. лѣсное отдѣленіе было закрыто, а въ 1889 г. изданъ новый уставъ академіи. Въ 1894 г. на мѣстѣ, занимаемомъ этой академіей, открытъ *Московскій сельскохозяйственный институтъ* для доставленія высшаго образованія по сельскому хозяйству и по сельскохозяйственному инженерному искусству. Институтъ этотъ состоитъ въ вѣдѣніи министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ. Курсъ въ немъ 4-хъ лѣтній. Въ 1869 г., близъ Варшавы, *въ Новой Александріи, открытъ институтъ сельскаго хозяйства и лѣсоводства*. Онъ состоитъ въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія.

Таковы высшія сельскохозяйственныя учебныя заведенія въ Россіи. Къ среднимъ учебнымъ заведеніямъ у насъ относятся *земледѣльческія училища:* горыгорецкое, харьковское, маріинское (близъ Саратова), казанское и уманское (Кіевской губерніи). Всѣ они состоятъ въ вѣдѣніи министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ. Ученики выпускаются изъ училищъ съ аттестатами 1-го или 2-го разряда. Послѣ трехлѣтней практики, первымъ присвоивается наименованіе ученыхъ управителей, а вторымъ — помощниковъ ученыхъ управителей.

Къ низшимъ сельскохозяйственнымъ учебнымъ заведеніямъ относятся у насъ: а) *Низшія сельскохозяйственныя школы*. Онѣ учреждаются, на основаніи особаго нормальнаго положенія, земствомъ, обществами и частными лицами для распространенія въ народѣ основныхъ познаній по сельскому хозяйству и необходимымъ для сего ремесламъ премущественно

путемъ практическихъ знаній. Въ 1897 г. Высочайше утверждено положеніе о сельскихъ ремесленныхъ учебныхъ мастерскихъ. Учебныя мастерскія имѣютъ цѣлью подготовлять для сельскаго хозяйства опытныхъ рабочихъ, которые могли бы обращаться съ земледѣльческими машинами и орудіями, ремонтировать ихъ и несложныя части ихъ изготовлять заново. Эти мастерскія учреждаются на счетъ казны, общественныхъ мѣстъ или частныхъ лицъ и состоятъ въ вѣдомствѣ министерства финансовъ по департаменту торговли и мануфактуръ. б) *Учебныя фермы.* Открывать учебныя фермы и при нихъ земледѣльческія училища предоставлено, по мѣрѣ надобности и по особому каждый разъ всеподданѣйшему докладу, министру земледѣлія и государственныхъ имуществъ, для доставленія лицамъ всѣхъ сословій возможности получить какъ практическое, такъ и теоретическое образованіе по сельскому хозяйству.

е) Выдача привилегій на открытія и пріобрѣтенія по сельскому хозяйству.

Выдача привилегій на открытія и изобрѣтенія по сельскому хозяйству считалась прежде надежнымъ средствомъ къ развитію послѣдняго. Но въ XIX в. было подорвано довѣріе къ привилегіямъ вообще и къ привилегіямъ относительно сельскаго хозяйства въ частности. Порядокъ выдачи привилегій по сельскому хозяйству у насъ установленъ тотъ же, какой опредѣленъ для привилегій по части фабричной, заводской и ремесленной промышленности (объ этомъ см. ниже). Разница лишь въ томъ, что прошенія о привилегіяхъ по сельскому хозяйству подаются въ департаментъ земледѣлія и разсматриваются въ ученомъ комитетѣ министерства земледѣлія. Заключеніе комитета утверждается министромъ.

ж) Преміи и награды за усовершенствованія по сельскому хозяйству.

Отличившіеся въ усовершенствованіи сельскаго хозяйства удостоиваются у насъ наградъ медалями, кафтанами, денежными преміями, подарками и похвальными листами.

з) Содѣйствіе сельскимъ хозяевамъ въ дѣлѣ улучшенія плодородія земли.

Содѣйствіе это можетъ проявляться въ слѣдующихъ случаяхъ: 1) *По осушенію почвы.* Въ этомъ случаѣ, по замѣчанію проф. Тарасова, возможно не только содѣйствіе, но и непосредственное участіе правительства въ работахъ по осушенію. Такъ, у насъ правительствомъ произведены были осушки около Петербурга, Ревеля, Юрьева, между Ригою и Митавой, около Либавы и въ Пинскихъ болотахъ; 2) *По орошенію почвы* (*ирригація*). Въ этихъ случаяхъ также возможно непосредственное участіе правительства (таковы, напр., оросительныя работы въ Мургабскомъ госу-

даревомъ имѣніи). У насъ, для распространенія сельской промышленности въ губерніяхъ Таврической, Херсонской, Екатеринославской и Бессарабской, существуетъ особый капиталъ, подъ названіемъ *капитала сельской промышленности*, изъ коего выдаются ссуды, между прочимъ, на улучшеніе земледѣлія посредствомъ постояннаго удобренія земли и искусственной ирригаціи земли. Ссуды изъ *обводнительнаго капитала въ Крыму* выдаются на срокъ отъ 1 г. до 10 л., по опредѣленію Таврической губернской земской управы, которой предоставляется и оцѣнка полезности работы. Въ 1896 г. опубликовано положеніе о *мелioраціонномъ кредитѣ;* по этому положенію ссуды могутъ быть выдаваемы на осушительныя, обводнительныя и оросительныя работы, а также на разведеніе плодовыхъ садовъ и виноградниковъ. Затѣмъ, въ 1897 и 1898 гг. ассигновано по 200.000 руб. на расходы по орошенію и обводненію земель на югѣ Россіи и на Кавказѣ, а въ 1899 г. образованъ для Закаспійской области особый ирригаціонный капиталъ. 3) *По полученію удобренія.* По разнымъ причинамъ (напр., вслѣдствіе скотскихъ падежей) можетъ оказаться въ извѣстной мѣстности недостатокъ въ удобреніяхъ земли. Въ этомъ случаѣ является на помощь правительство. Такъ, въ 1870 г. министерство государственныхъ имуществъ, при посредствѣ министерства путей сообщенія, понизило желѣзно-дорожный тарифъ для туковъ. Нѣкоторыя земства также принимали въ этомъ отношеніи соотвѣтствующія мѣры (напр., оказывали денежное пособіе) [1]).

II. Особенныя мѣры развитія отдѣльныхъ отраслей сельскаго хозяйства.

А) Земледѣліе и огородничество:

Кромѣ общихъ условій развитія сельскаго хозяйства, существуютъ еще спеціальныя условія развитія земледѣлія и огородничества. Условія эти состоятъ къ огражденіи полей, луговъ и огородовъ: а) отъ потравъ и б) отъ вредныхъ насѣкомыхъ и животныхъ.

а) **Мѣры огражденія полей, луговъ и огородовъ отъ потравъ** состоятъ въ назначеніи особыхъ *полевыхъ сторожей.* У насъ законъ о потравахъ и полевыхъ сторожахъ изданъ въ 1862 г. По этому закону полевые сторожа должны имѣть не менѣе 21 года. Они утверждаются въ должности уѣзднымъ исправникомъ, а увольняются нанимателемъ, но съ увѣдомленіемъ о томъ уѣздныхъ исправниковъ. Полевые сторожа получаютъ, для ношенія на груди при исполненіи обязанностей, особыя бляхи. Права и обязанности полевыхъ сторожей заключаются въ слѣдующемъ: имъ предоставлено право задерживать какъ чужихъ животныхъ, производящихъ потраву ввѣреннаго имъ земельнаго угодья, такъ и лицъ, виновныхъ въ допущеніи животныхъ на чужую землю, въ кражѣ, потравѣ или побоѣ хлѣбныхъ или тому подобныхъ произведеній. Права эти предоставляются

[1]) Проф. Андреевскій говоритъ еще *о сельскохозяйственномъ кредитѣ*, какъ объ общемъ условіи, содѣйствующемъ развитію сельскаго хозяйства. Этотъ вопросъ мы уже разсматривали (стр. 142—163).

также собственнику земельнаго угодья, его домашнимъ, повѣреннымъ и рабочимъ. Въ огражденіи своей личности отъ оскорбленій и обидъ полевой сторожъ подчиненъ правиламъ, установленнымъ для огражденія личности сотскихъ. Право задержанія чужихъ домашнихъ животныхъ, производящихъ потраву земельнаго угодья, устанавливается въ видахъ обезпеченія собственника угодья за произведенный потравою убытокъ. За сопротивленіе при задержаніи животныхъ, въ случаѣ потравы, а равно за самовольный уводъ задержанныхъ животныхъ виновные подвергаются денежному взысканію не свыше 10 руб. Однако, для полученія вознагражденія за потраву, собственникъ угодья или его повѣренный обязаны сдѣлать заявленіе сотскому или старостѣ о задержаніи животныхъ не позже, какъ на второй день, а въ случаѣ особыхъ обстоятельствъ—на третій день. Вознагражденіе за потраву устанавливается или по добровольному соглашенію между хозяиномъ земельнаго угодья и хозяиномъ задержанныхъ животныхъ, или по особой таксѣ, установляемой въ каждомъ уѣздѣ уѣзднымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ и утверждаемой губернскимъ по этимъ дѣламъ присутствіемъ, или, наконецъ, по оцѣнкѣ убытковъ, производимой старостою (или сотскимъ) въ присутствіи истца, хозяина животныхъ и понятыхъ отъ каждой стороны. Но одна гражданская отвѣтственность за потраву имѣетъ мѣсто въ томъ случаѣ, когда со стороны допустившаго потраву или недосмотрѣвшаго за своими животными не было никакого злого умысла. При наличіи же послѣдняго имѣетъ мѣсто, сверхъ гражданской, еще и уголовная отвѣтственность. Эта послѣдняя отвѣтственность выражается денежнымъ штрафомъ, назначаемымъ въ слѣдующихъ случаяхъ самовольнаго пользованія чужимъ имуществомъ и поврежденія онаго: 1) за проходъ или проѣздъ черезъ чужіе луга или поля, 2) за прогонъ черезъ нихъ скота, а также за пастьбу скота въ чужихъ земляхъ или въ чужомъ лѣсу, 3) за свозъ на чужія земли камней, мусору, палыхъ животныхъ и другихъ нечистотъ, 4) за поврежденіе чужихъ канавъ, изгородей или чужого движимаго имущества и 5) за проѣздъ или прогонъ скота черезъ сады или огороды, а равно черезъ луга, поля, рощи и пастбища, обнесенные оградами или канавками, или же, когда о запрещеніи проѣзда черезъ нихъ поставлены предостерегательные знаки. Въ первыхъ четырехъ случаяхъ полагается штрафъ не свыше 10 руб., а въ пятомъ—не свыше 25 руб.

б) Мѣры огражденія полей, луговъ и огородовъ отъ вредныхъ насѣкомыхъ и животныхъ разнообразятся въ зависимости отъ той или другой мѣстности. Мѣры эти имѣютъ весьма важное значеніе. Наше полицейское законодательство также заботится о развитіи этихъ мѣръ. Въ мѣстностяхъ, гдѣ не введены земскія учрежденія, на крестьянскія общества возлагается обязательное отправленіе мірской повинности по принятію мѣръ для истребленія саранчи, сусликовъ или овражковъ и т. д. Съ 1868 г. земскимъ собраніямъ предоставлено право возлагать на сельскія общества и землевладѣльцевъ всѣхъ сословій обязанность истребленія сусликовъ и другихъ вредныхъ животныхъ и насѣкомыхъ. Этимъ правомъ земскія собранія и воспользовались для борьбы съ вредными насѣкомыми и животными, хотя

не всегда успѣшно. Кромѣ того, выработка общихъ мѣръ этой борьбы и распространеніе надлежащихъ свѣдѣній для болѣе успѣшнаго веденія этой борьбы лежитъ у насъ на министерствѣ земледѣлія и государственныхъ имуществъ. Разсмотримъ мѣры борьбы съ нѣкоторыми вредными насѣкомыми и животными.

Саранча. Когда становой приставъ получитъ достовѣрное извѣстіе, что въ его станѣ появилась саранча, то немедленно требуетъ отъ мѣстныхъ и другихъ сельскихъ управленій назначенія особыхъ для осмотра понятыхъ, а затѣмъ, смотря по надобности, для совершеннаго истребленія саранчи или сѣмянъ ея, производитъ сгонъ людей для вырытія рвовъ, подавленія саранчи и засыпанія ея землею. О всѣхъ принятыхъ мѣрахъ доносится уѣздному полицейскому управленію. Къ уставу о сельскомъ хозяйствѣ приложены правила объ истребленіи саранчи [1]), а въ 1880 г. департаментъ земледѣлія и сельской промышленности распубликовалъ наставленіе о мѣрахъ противъ саранчи и распространилъ между хозяевами особое руководство къ истребленію саранчи во всѣхъ стадіяхъ ея развитія [2]). Для уничтоженія положенныхъ саранчею яичекъ употребляются слѣдующія мѣры: 1) неглубокая (до 1½ вершковъ) вспашка тѣхъ мѣстъ, гдѣ сложены яички, чтобы, вывернувъ послѣднія наружу, подвергнуть ихъ губительному для нихъ дѣйствію атмосферическихъ вліяній, а также облегчить ихъ отыскиваніе и собираніе; 2) боронованіе земель, гдѣ сложены яички, какъ средство для разрыванія мѣшечковъ, въ которые кладутся саранчею яички, и 3) утаптываніе вспаханной земли табунами лошадей или воловъ. Въ особо важныхъ случаяхъ для истребленія саранчи могутъ призываться войска.

Хлѣбный жукъ причиняетъ чрезвычайный вредъ нашему хлѣбопашеству въ нѣкоторыхъ южныхъ губерніяхъ. Въ виду этого, въ 1879 г. временно была установлена обязательная повинность по истребленію хлѣбнаго жучка. Повинность эта отбывается натуральнымъ и денежнымъ способомъ, причемъ къ натуральной повинности привлекаются лица бывшихъ податныхъ сословій, не исключая женщинъ и дѣтей. Собираніе и истребленіе жучковъ допускается всякими способами, но употребленіе каната для сгона жучка въ чужія поля воспрещается. Денежная жучковая повинность распредѣляется губернскимъ земскимъ собраніемъ. Министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено разрѣшать установленіе жучковой повинности и въ другихъ мѣстностяхъ, по ходатайству о томъ губернскихъ земскихъ собраній. Въ томъ же 1879 г., для изслѣдованія мѣръ борьбы съ хлѣбнымъ жучкомъ, въ южныя губерніи командированы два энтомолога. Отчеты этихъ энтомологовъ были напечатаны и разосланы разнымъ мѣстамъ и лицамъ. Кромѣ сего, въ южныя губерніи былъ командированъ энтомологъ для участія въ земскихъ собраніяхъ при обсужденіи ими цѣлесообразности временныхъ правилъ 1879 г.

---

[1]) Прилож. къ прим. къ ст. 64 Уст. о сельск. хоз., ч. 2, т. XII, Св. Зак., изд. 1893 г.

[2]) Правит. Вѣстникъ, 1880 г., № 170.

Суслики и овражки. Въ южныхъ губерніяхъ истребленіе этихъ животныхъ возложено на натуральную повинность, но представляющимъ болѣе 5 овражковъ съ десятины выдается въ вознагражденіе по $^1/_4$ коп. за каждаго овражка; для полученія же на это средствъ взимается съ землевладѣльцевъ по $^1/_{30}$ коп. съ десятины. Истребленіе сусликовъ происходитъ, между прочимъ, посредствомъ обвариванія ихъ въ норахъ паромъ изъ особыхъ паровыхъ машинъ. Этотъ способъ истребленія сусликовъ пользуется значительнымъ успѣхомъ.

Б. Садоводство и разведеніе винограда.

Садоводство и разведеніе винограда въ Россіи поощрялись издавна. Уже въ уложеніи 1649 г. содержатся постановленія, ограждающія цѣлость садовъ. Въ настоящее время особенныя мѣры къ развитію этихъ отраслей сельскаго хозяйства, главнымъ образомъ, состоятъ въ устройствѣ образцовыхъ садовъ и виноградниковъ, въ учрежденіи спеціальныхъ учебныхъ заведеній и въ образованіи обществъ садоводства. По дѣйствующему закону, въ губерніяхъ Екатеринославской, Херсонской и Таврической, въ Бессарабіи и Кавказскомъ краѣ, всѣмъ частнымъ лицамъ дозволяется, по особымъ каждый разъ разрѣшеніямъ Комитета Министровъ, основаннымъ на представленіи министра государственныхъ имуществъ, разводить фруктовые сады и виноградники на казенныхъ пустопорожнихъ земляхъ; при этомъ упомянутыя земли переходятъ даже въ вѣчное и потомственное владѣніе, если только на отведенныхъ участкахъ будетъ посажено опредѣленное число фруктовыхъ деревьевъ или виноградныхъ кустовъ. Лица, особенно отличившіяся по разведенію садовъ и винограда, могутъ быть, по представленіямъ губернаторовъ, награждаемы медалями и деньгами. Но особенное значеніе въ дѣлѣ развитія этихъ отраслей сельскаго хозяйства имѣютъ ученыя и учебныя заведенія садоводства. Всѣ эти заведенія состоятъ въ вѣдѣніи министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ.

Къ *ученымъ заведеніямъ* принадлежатъ: а) *Императорскій С.-Петербургскій ботаническій садъ;* цѣль его—содержать растенія всѣхъ странъ, изслѣдовать ихъ во всѣхъ отношеніяхъ и распространять о нихъ свѣдѣнія. б) *Императорскій Никитскій ботаническій садъ* (въ Крыму). Цѣль его—собраніе и разведеніе разнообразныхъ растеній южныхъ странъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ онъ служитъ практическимъ пособіемъ для Никитскаго училища садоводства и винодѣлія и для практическаго изученія садоводства. Сюда посылаются окончившіе курсъ въ уманьскомъ училищѣ земледѣлія и садоводства.

Къ *учебнымъ заведеніямъ* относятся: а) *Уманское училище земледѣлія и садоводства* (см. стр. 176). б) *Никитское училище садоводства и винодѣлія.* Курсъ ученія шестилѣтній, при чемъ послѣдніе два года посвящаются практическимъ занятіямъ. в) *Пензенское училище садоводства* и *Бессарабское училище винодѣлія,* при коихъ находятся сады съ питомниками. г) *Казенные сады* или *питомники:* Воронежскій помологическій разсадникъ, Орловскій древесный питомникъ и Горецкій

фруктовый садъ. Питомники имѣютъ своею задачею разводить лучшіе сорта фруктовыхъ деревьевъ съ цѣлью распространенія ихъ среди садоводовъ.

Немалое значеніе имѣютъ также и *общества садоводовъ*. Такія общества имѣются въ Москвѣ (съ 1833 г.), въ С.-Петербургѣ (съ 1858 г.), въ Твери, Кіевѣ и др. городахъ.

Въ послѣднее время появился новый и серьезный врагъ винограда — *филоксера*. Это насѣкомое въ началѣ 60-хъ годовъ было завезено во Францію, а оттуда быстро распространилось въ другихъ государствахъ Европы. Особенная трудность борьбы съ филоксерою заключается въ томъ, что послѣдняя, появившись хотя бы въ самомъ незначительномъ количествѣ, размножается съ необычайною быстротою и уничтожаетъ виноградники. Къ этому слѣдуетъ прибавить, что средства истребленія филоксеры стоятъ очень дорого. Для предупрежденія появленія филоксеры въ Россіи, въ 1873 г. былъ воспрещенъ ввозъ въ Россію изъ-за границы виноградныхъ лозъ и чубуковъ, а въ 1880 г. воспрещены переносъ и перевозъ виноградныхъ лозъ и чубуковъ изъ одного виноградника Крыма въ другой, а равно и изъ Крыма въ другія мѣстности Россіи. Въ томъ же 1880 г. была назначена, для уничтоженія обнаруженной въ Крыму филоксеры, особая коммисія, предсѣдателю которой (барону Корфу) предоставлено принимать всѣ нужныя мѣры для уничтоженія филоксеры и противодѣйствія ея распространенію, какъ-то: временно затоплять виноградники, посыпать ихъ газовою известью, поливать сѣрноуглеродистымъ кали, уничтожать зараженные виноградники и ближайшіе къ нимъ кусты и пр. Затѣмъ, для той же борьбы съ филоксерою, были учреждены филоксерный комитетъ въ Тифлисѣ и двѣ филоксерныхъ коммисіи—одна для Крыма, другая для Бессарабіи. Наконецъ, въ 1895 г. въ С.-Петербургѣ происходило особое совѣщаніе, подъ предсѣдательствомъ Министра Земледѣлія и государственныхъ Имуществъ, по вопросу о борьбѣ съ филоксерой.

В. Шелководство.

Еще при Алексѣѣ Михайловичѣ, въ видахъ развитія шелководства, русское правительство устраивало казенные тутовые сады (близъ Астрахани). Въ послѣдующія царствованія дѣло шелководства обратило на себя еще большее вниманіе. При Екатеринѣ II были устроены, около Царицына и въ Крыму, шелковые заводы и къ нимъ приписаны крестьяне. Въ 1800 г. заводы эти переданы въ частныя руки. Затѣмъ начинаютъ возникать общества для развитія шелководства. Въ 1827 г., въ южной Россіи образована акціонерная компанія шелководства, а въ 1836 г. возникло общество распространенія шелководства и торговой промышленности за Кавказомъ. Послѣднее общество открыло въ 1843 г., въ Бакинской губерніи, школу шелководства. Подобная же школа открыта въ 1854 г. въ Ставрополѣ. Въ 1871 г. образована акціонерная компанія «Московско-Ташкентское товарищество для содѣйствія русской шелковой промышленности» Въ томъ же году въ Ташкентѣ основана школа шелководства, при которой состоятъ химическая лабораторія, тутовый питомникъ и образцовая шелководня.

Шелководство у насъ признается свободнымъ для каждаго промысломъ. На начальниковъ тѣхъ губерній, гдѣ могутъ быть разводимы тутовыя деревья, возлагается обязанность поощрять обывателей къ занятію шелководствомъ всѣми возможными средствами. Особенно отличившіеся въ насажденіи тутовыхъ деревьевъ или въ выдѣлкѣ шелка удостаиваются: дворяне—Высочайшихъ благоволеній, купцы—медалей для ношенія на груди, лица податныхъ классовъ—денежныхъ наградъ.

Г. Пчеловодство.

Пчеловодство издавна было развито въ Россіи, но въ послѣднее время наблюдается его упадокъ. Мѣры правительства по развитію пчеловодства касаются только Сибири. Въ Восточной Сибири подъ каждую пасѣку отводится безплатно по 2 десятины земли, но получившій казенную землю обязанъ, по истеченіи 3 лѣтъ со дня отвода земли, имѣть на каждой десятинѣ не менѣе 50 ульевъ: въ противномъ случаѣ земля отбирается обратно въ казну. Въ Западной Сибири подъ пасѣку дозволяется отводить не болѣе одной десятины. Въ Европейской Россіи особыхъ мѣръ къ развитію пчеловодства не предпринималось. Впрочемъ, съ открытіемъ сельско-хозяйственныхъ учебныхъ заведеній, при нихъ открывались и учебныя пасѣки и курсы по пчеловодству. Особенно о развитіи пчеловодства заботится вольно экономическое общество. Въ 1885 г. это общество открыло близъ Твери школу пчеловодства. Не оставляютъ пчеловодства безъ вниманія и другія сельско-хозяйственныя общества.

Д. Скотоводство.

Мѣры по отношенію къ скотоводству подраздѣляются на *общія* и *особенныя*. Первыя касаются вообще скотоводства, вторыя—отдѣльныхъ его видовъ.

1) *Общія мѣры развитія скотоводства.*

Мѣры эти заключаются: а) въ предупрежденіи падежей скота отъ эпизоотій; б) въ обезпеченіи средствъ для лѣченія заболѣвшаго скота, и в) въ вознагражденіи, путемъ страхованія, вреда, причиняемаго скотскими падежами.

а) Мѣры предупрежденія эпизоотій. Главная мѣра состоитъ въ убіеніи зараженнаго скота и въ установленіи обязательныхъ правилъ относительно условій зарыванія, а также сжиганія убитаго или палаго скота [1]). Другія мѣры состоятъ въ установленіи обязанности извѣщать полицію о появленіи эпизоотіи, въ отдѣленіи больного скота отъ здороваго, въ де-

[1]) Ветеринарная полиція развилась только въ послѣднее время. Убой зараженнаго скота впервые былъ предложенъ итальянскимъ врачемъ Ланцини въ 1711 г., но примѣнена эта мѣра была только въ 1715 г., въ Англіи.

зинфекціи помѣщеній и предметовъ и въ установленіи правилъ относительно провоза или прогона скота изъ однѣхъ мѣстностей въ другія.

Русское законодательство устанавливаетъ въ извѣстной степени всѣ эти мѣры. На мѣстныхъ жителей возлагается, подъ страхомъ наказанія, обязанность сообщать полиціи о случаяхъ появленія эпизоотіи. О предохраненіи скота отъ болѣзней и способахъ его лѣченія издаются, отъ времени до времени, особыя наставленія отъ ветеринарнаго комитета Министерства Внутреннихъ Дѣлъ. Независимо отъ сего, законъ устанавливаетъ, въ видахъ предупрежденія повальныхъ на домашній скотъ болѣзней, особыя мѣры предосторожности. Такъ, при всякомъ подозрѣніи заразы, больная скотина отдѣляется отъ здоровой; съ палаго скота воспрещается сбивать рога и копыта, а также сдирать кожу; трупы должно зарывать въ глубокія ямы, вдали отъ жилья, и ямы утаптывать какъ можно плотнѣе и пр. Въ случаѣ появленія на скотѣ признаковъ чумы, всѣ зачумленныя животныя немедленно убиваются. Трупы такихъ животныхъ, какъ убитыхъ, такъ и павшихъ отъ чумы, сжигаются или зарываются въ землю на глубину не менѣе $2^1/_2$ аршинъ. Зачумленные скотомъ предметы сожигаются или очищаются отъ заразы. Принятіе всѣхъ вообще мѣръ по предупрежденію и прекращенію чумы на скотѣ возлагается на земскія учрежденія при содѣйствіи полиціи. При этомъ губернскимъ земскимъ собраніямъ предоставлено право назначать необходимое на каждый уѣздъ число ветеринаровъ и слѣдуемое имъ вознагражденіе, а равно издавать обязательныя постановленія о мѣрахъ предупрежденія и прекращенія чумы. Что касается провоза и прогона скота, то, въ видахъ облегченія и поощренія провоза скота по желѣзнымъ дорогамъ, Министру Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министрами Финансовъ и Путей Сообщенія, предоставляется: 1) воспрещать прогонъ гуртовъ рогатаго скота по тѣмъ скотопрогоннымъ трактамъ, гдѣ это признано будетъ необходимымъ, и вводить обязательный провозъ означенныхъ гуртовъ по линіямъ желѣзныхъ дорогъ, соотвѣтствующимъ закрытымъ скотопрогоннымъ трактамъ, и 2) разрѣшать прогонъ гуртовъ крупнаго рогатаго скота по скотопрогоннымъ трактамъ, дальнѣйшее закрытіе коихъ будетъ признано излишнимъ. За перевозку скота по желѣзной дорогѣ въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ закрыты скотопрогонные тракты, устанавливается пониженный тарифъ ($^1/_4$ коп. съ головы скота и версты). Въ частности относительно гуртовъ скота постановлено, что гурты эти, при проходѣ черезъ города и селенія, должны слѣдовать обходными дорогами, а при отсутствіи послѣднихъ не останавливаться въ городахъ и селеніяхъ. Для охраненія гуртовъ скота и оказанія пособія заболѣвающимъ въ нихъ животнымъ, на скотопрогонные тракты опредѣляются ветеринары и ветеринарные фельдшеры.

б) **Лѣченіе заболѣвшаго скота** возможно при надлежащемъ количествѣ *ветеринаровъ* и устройствѣ скотолѣчебницъ. Ветеринарныя школы въ Западной Европѣ возникаютъ только во второй половинѣ XVIII в. По русскому праву, общее завѣдываніе ветеринарною частью принадлежитъ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ, при которомъ съ этою цѣлью учрежденъ въ 1869 г. совѣщательный ветеринарный комитетъ. Съ 1871 г. онъ

издаетъ «Архивъ ветеринарныхъ наукъ». Мѣстное управленіе ветеринарною частью сосредоточено во врачебномъ отдѣленіи губернскаго правленія. Въ губерніяхъ имѣются губернскіе ветеринары, а въ уѣзды и на скотопрогонные тракты назначаются ветеринары и ветеринарные фельдшеры. Вмѣстѣ съ тѣмъ, у насъ существуетъ нѣсколько ветеринарныхъ институтовъ, земскихъ ветеринарныхъ школъ и ветеринарныхъ фельдшерскихъ школъ. При ветеринарныхъ институтахъ существуютъ клиники; кромѣ того, у насъ учреждаются временныя скотолѣчебницы.

в) Страхованіе скота имѣетъ своею цѣлью вознаградить ущербъ, причиненный скотскимъ падежемъ. Если страхованіе основано на началахъ взаимности, то оно вмѣстѣ съ тѣмъ можетъ оказать и значительное вліяніе въ дѣлѣ предупрежденія эпизоотій: ибо въ своихъ собственныхъ интересахъ взаимные страховщики должны заботиться о лучшемъ уходѣ за скотомъ и содержаніи необходимаго числа ветеринаровъ.

У насъ страхованіе скота существуетъ въ Привислянскихъ и Прибалтійскихъ губерніяхъ. Еще въ 1828 г. въ Царствѣ Польскомъ было введено страхованіе скота отъ чумы. Дѣйствующія правила по этому вопросу изданы въ 1870 г. По этимъ правиламъ зачумленный или подозрѣваемый въ зачумленіи скотъ подлежитъ немедленному убіенію. Хозяева же убитаго скота получаютъ вознагражденіе въ дѣйствительной его стоимости, но не свыше цѣнъ нормальныхъ, опредѣляемыхъ на каждыя 5 лѣтъ въ одинаковомъ размѣрѣ для всѣхъ губерній. За павшій скотъ вознагражденія не выдается. Для полученія средствъ на вознагражденіе введенъ ежегодный сборъ со всѣхъ скотовладѣльцевъ, размѣръ коего исчисляется по дѣйствительнымъ расходамъ за послѣдніе 3 года, съ надбавкою 10% въ резервный капиталъ. Послѣдній капиталъ состоитъ въ распоряженіи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и не можетъ превышать 300,000 руб. Если же капиталъ достигнетъ этой суммы, то десятипроцентная надбавка прекращается. Исполнительныя на мѣстахъ дѣйствія по принятію полицейско-ветеринарныхъ мѣръ къ пресѣченію чумы, по опредѣленію вознагражденія за убитый скотъ, по раскладкѣ и взиманію сбора возложены на образованные въ каждомъ уѣздѣ съ этою цѣлью чумные комитеты и участковыя ихъ отдѣленія.

Въ 1871 г. изложенныя правила были рекомендованы Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ земскимъ собраніямъ. Но правила эти оказываются не примѣнимы во внутреннихъ губерніяхъ государства, особенно въ степной полосѣ. Въ степной полосѣ водится скотъ, легко переносящій чуму, и потому убіеніе заразившагося скота представляется здѣсь нерацiональнымъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ это страхованіе неосуществимо и въ виду недостаточнаго числа ветеринаровъ и ветеринарныхъ фельдшеровъ. Вмѣсто страхованія, во внутреннихъ губерніяхъ введено, въ 1876 г., вознагражденіе за убитый зачумленный скотъ. При появленіи признаковъ чумы на провозимомъ или прогоняемомъ гуртовомъ рогатомъ скотѣ въ предѣлахъ Европейской Россіи, зачумленныя животныя, какъ было сказано, немедленно убиваются. Осмотръ скота и постановленіе объ убіеніи заболѣвшихъ животныхъ производится ветеринаромъ, при участіи мѣстной полиціи и одного изъ ближайшихъ

скотовладѣльцевъ, въ присутствіи хозяина скота или его повѣреннаго. Хозяину убитаго скота выдается вознагражденіе по нормальной оцѣнкѣ, установляемой на каждое трехлѣтіе Комитетомъ Министровъ. Для полученія средствъ на вознагражденіе установленъ особый сборъ съ каждой головы прогоняемаго и перевозимаго по желѣзнымъ дорогамъ гуртоваго рогатаго скота. Въ 1879 г. установлена выдача вознагражденія также и за мѣстный скотъ, убиваемый въ случаѣ появленія на немъ признаковъ чумы, а равно за предметы, подвергнутые истребленію въ виду зачумленія ихъ скотомъ. Независимо отъ сего, губернскимъ земскимъ собраніямъ предоставлено установлять на опредѣленные сроки нормальную оцѣнку рогатаго скота по возрастамъ для выдачи вознагражденія за убитыхъ животныхъ и указывать случаи, въ коихъ вознагражденіе можетъ быть выдаваемо въ размѣрѣ, превышающемъ нормальную оцѣнку.

2) *Особыя мѣры развитія скотоводства.*

Особыя мѣры развитія скотоводства касаются: а) рогатаго скота, б) овцеводства и в) коневодства.

а) Мѣры содѣйствія развитію рогатаго скота. Въ прежнее время принятіе мѣръ этого рода правительство брало главнымъ образомъ на себя. Въ настоящее время непосредственное вмѣшательство правительства въ дѣло развитія рогатаго скота оставлено и попеченіе объ этомъ развитіи возложено на сельско-хозяйственныя общества и сельско-хозяйственныя учебныя заведенія. Правительство же удержало за собою лишь принятіе общихъ мѣръ развитія сельскаго хозяйства.

У насъ учебныя фермы обязаны ежегодно выписывать лучшіе породы рогатаго скота и разводить ихъ. Съ этою цѣлью изъ казны ежегодно ассигнуется опредѣленная сумма въ распоряженіе департамента земледѣлія. Въ концѣ 60-хъ годовъ у насъ было примѣнено къ молочному хозяйству артельное начало; мѣра эта встрѣтила поддержку со стороны правительства и земства. Примѣръ этому былъ поданъ Н. В. Верещагинымъ, устроившимъ въ с. Едиминово, Корчевскаго уѣзда, Тверской губерніи, *школу молочнаго хозяйства*. Школа эта получила названіе *Едиминовской*. Тверское земство оказало ей пособіе и ходатайствовало о принятіи ея на счетъ казны. Съ Высочайшаго соизволенія на содержаніе школы опредѣлено выдавать пособіе ежегодно по 15,000 руб. въ теченіе 6 лѣтъ, начиная съ 1871 г. Въ 1877 г. рѣшено выдавать на содержаніе школы ежегодно въ теченіе 3 лѣтъ пособіе въ размѣрѣ 18,000 руб. и сверхъ того единовременно дано 5,000 руб. При содѣйствіи этой школы стали открываться образцовыя маслодѣльни и сыроварни на артельномъ началѣ. Вольно-экономическое общество и земства (новгородское, смоленское, вятское и др.) приняли значительное въ этомъ дѣлѣ участіе. Съ 1874 г. появляются у насъ *школы скотниковъ и скотницъ*. Впервые такая школа была устроена Вилькинсомъ близъ С.-Петербурга.

б) Мѣры содѣйствія развитію овцеводства. Первыя мѣры этого рода принимаются у насъ въ видахъ развитія суконныхъ фабрикъ. Въ 1716 г.

было повелѣно выписать изъ Силезіи искусныхъ овчарей для разведенія овчаренъ на югѣ Россіи, а въ 1722 г. изъ этихъ овчаренъ приказано выдавать овецъ частнымъ хозяевамъ даже насильно. Въ 1805 г. правительство заключило договоръ съ иностранцами Рувье и Вассалемъ: послѣдніе обязались завести овцеводство и школу въ Крыму и съ этою цѣлью имъ дана ссуда въ 100,000 руб., отведено 30,000 десятинъ земли и предоставлено въ распоряженіе казенное судно для перевозки овецъ моремъ. Подобные договоры были заключаемы позже и съ другими иностранцами. Въ 1826 г. была предоставлена дворянству Прибалтійскихъ губ. безпроцентная ссуда въ 109,000 руб. на 18 лѣтъ и нѣсколько казенныхъ мызъ съ обязательствомъ устроить овчарные заводы и учредить при каждомъ заводѣ практическую школу овцеводства. Сверхъ сего, принимаются еще слѣдующія мѣры: 1) всѣ выѣзжающіе изъ-за границы овцеводы, овчары и пастухи, въ случаѣ принятія ими русскаго подданства, освобождаются навсегда, какъ сами, такъ и дѣти ихъ, отъ личныхъ податей и повинностей; 2) иностранцамъ дозволяется торговать тонкошерстными овцами, а также тирольскимъ, швейцарскимъ, голландскимъ и англійскимъ рогатымъ скотомъ; 3) учреждаются ярмарки для торга овечьею шерстью; 4) устраиваются выставки мериносовъ и съѣзды овцеводовъ (такая выставка и съѣздъ овцеводовъ были въ Харьковѣ въ 1870 г.); 5) состоящему при московскомъ обществѣ сельскаго хозяйства отдѣленію для улучшенія скотоводства предоставлено выдавать, въ награду за представленіе лучшихъ племенныхъ барановъ на выставки тонкорунныхъ овецъ, особыя медали. Въ 1880 г. при Министерствѣ Государственныхъ Имуществъ была образована особая коммисія съ цѣлью разработки вопроса о мѣрахъ къ улучшенію овцеводства.

в) Мѣры содѣйствія развитію коневодства. Коневодство имѣетъ значеніе и какъ частный промыселъ, доставляющій народному хозяйству рабочую силу, и какъ дѣло государственное, важное по снабженію войска движущей силою. Вслѣдствіе этого заботы о коневодствѣ начинаются довольно рано [1]). Вмѣстѣ съ тѣмъ, во всѣхъ почти государствахъ существуетъ особое правительственное учрежденіе, которому ввѣряется завѣдываніе въ странѣ коневодствомъ вообще и въ частности заботы о развитіи лошадей, годныхъ для военнаго дѣла. У насъ такимъ учрежденіемъ является главное управленіе государственнаго коннозаводства. Въ вѣдомствѣ его состоятъ: 1) государственные конскіе заводы, какъ разсадники лошадей высшей крови; 2) заводскія конюшни, имѣющія цѣлью доставленіе частнымъ лицамъ, за установленную плату, возможности случать своихъ кобылъ съ породистыми производителями; 3) аукціонныя заведенія въ Москвѣ и С.-Петербургѣ для продажи казенныхъ и частныхъ лошадей; 4) Высочайше утвержденныя общества для испытанія лошадей и 5) учреждаемые правительствомъ скачки, бѣги, выставки и испытанія крестьянскихъ лошадей къ возкѣ.

---

[1]) Первые казенные конскіе заводы открыты во Франціи въ XVII в., а въ другихъ государствахъ—въ XVIII в.

Въ видахъ поощренія къ разведенію лошадей, годныхъ для ремонта кавалеріи или артиллеріи, правительство устанавливаетъ особыя награды (похвальные листы, денежныя преміи до 25 руб., почетные кафтаны) для тѣхъ лицъ податного сословія, у которыхъ будетъ куплено въ ремонтъ опредѣленное количество воспитанныхъ ими лошадей. Тѣ же изъ нихъ, которые особенно успѣютъ въ производствѣ и воспитаніи лошадей для ремонта, награждаются медалями.

Для улучшенія рабочихъ лошадей, сверхъ государственныхъ случныхъ конюшенъ, такія же конюшни учреждаются у насъ земскими собраніями. Содержатся онѣ на земскія средства и на суммы, выручаемыя за случки. Нѣкоторыя же изъ этихъ конюшенъ получаютъ отъ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ пособія, а отъ государственнаго коннозаводства—случныхъ жеребцовъ.

Для распространенія коннозаводства существуютъ особыя общества. Они занимаются устройствомъ скачекъ, бѣговъ и испытаній лошадей.

Серьезнымъ препятствіемъ къ развитію коневодства служитъ довольно развитое у насъ *конокрадство*. Мѣры противъ конокрадства принимались у насъ весьма рано, но онѣ не приводили къ желаемымъ результатамъ. Въ 1848 г. установлены награды за открытіе и представленіе конокрадовъ, учреждены особые слѣдственные пристава по пресѣченію конокрадства и пр., но и эти мѣры оказались недостаточными. Въ 1880 г. изданъ законъ, изъявшій дѣла о кражѣ лошадей, а также рабочаго и домашняго скота изъ вѣдѣнія волостныхъ и станичныхъ судовъ и передавшій ихъ въ вѣдѣніе мировыхъ и общихъ судебныхъ установленій. При этомъ дѣла о кражѣ лошади подсудны мировому суду только въ томъ случаѣ, если виновный занимался конокрадствомъ не въ видѣ промысла. Занимавшійся же конокрадствомъ въ видѣ промысла судится въ окружномъ судѣ и подвергается, въ случаѣ признанной виновности, высшему исправительному наказанію (ссылкѣ на житье въ Сибирь или отдачѣ въ исправительныя арестантскія отдѣленія). Въ 1899 г. изданъ новый законъ объ усиленіи отвѣтственности за конокрадство [1]). Независимо отъ сего, дѣйствующій законъ предоставляетъ лицъ, обвиняемыхъ или подозрѣваемыхъ въ неоднократныхъ кражахъ лошадей и скота въ предѣлахъ Астраханской и Ставропольской губерній, а также въ Сальскомъ округѣ области войска Донскаго, подвергать административной высылкѣ въ Восточную Сибирь, съ соблюденіемъ особыхъ правилъ.

Е. Лѣсоводство.

Значеніе лѣсного хозяйства. Лѣса имѣютъ огромное общественное и государственное значеніе. Они даютъ матеріалъ для построекъ и топлива, служатъ источникомъ для разныхъ промысловъ (гонка масла, дегтя, смолы, столярное производство, охота и пр.), дѣйствуютъ умѣряющимъ образомъ на среднее состояніе температуры, обезпечиваютъ влажность, предупреж-

[1]) Собр. Узак., 1899 г., № 66, ст. 904.

дают̀ъ обмеленіе рѣкъ, предохраняютъ землю отъ обваловъ, задерживаютъ движеніе летучихъ песковъ и т. д. Въ виду такого важнаго значенія лѣсовъ, государства принимаютъ въ настоящее время особыя мѣры по отношенію къ лѣсамъ.

Мѣры развитія лѣсоводства. Мѣры эти заключаются въ устраненіи препятствій къ лѣсоводству и въ созданіи условій, благопріятствующихъ лѣсоразведенію.

Однимъ изъ главныхъ препятствій къ лѣсоохраненію служатъ различные *лѣсные сервитуты*, къ которымъ относятся: пользованіе строевымъ и дровянымъ лѣсомъ, пастьба скота въ лѣсу, сборъ лѣсной подстилки, а также сборы грибовъ, ягодъ и пр. [1]). Устраненіе сего препятствія состоитъ, главнымъ образомъ, въ выкупѣ сервитутовъ. Далѣе, опасности могутъ грозить лѣсу и *отъ стихійныхъ силъ природы, особенно отъ огня*. Предупрежденіе этихъ опасностей весьма трудно. Въ видахъ предупрежденія пожаровъ, воспрещается входить въ лѣсъ съ огнемъ и разводить его тамъ, стрѣлять изъ ружей съ хлопчатобумажными пыжами, учреждается лѣсная стража и пр. Опасность лѣсныхъ пожаровъ увеличивается, если вблизи лѣса пролегаетъ желѣзная дорога. Для предупрежденія опасностей отъ пожаровъ, могущихъ произойти отъ локомотивовъ, увеличиваютъ экспроприированную для желѣзныхъ дорогъ полосу земли и обсаживаютъ опушки лѣса лиственными деревьями, менѣе опасными для огня. Опасность можетъ грозить лѣсамъ и *отъ насѣкомыхъ;* однимъ изъ средствъ къ ея предупрежденію служитъ искусственное разведеніе насѣкомоядныхъ птицъ. Такъ какъ лѣсное хозяйство, благодаря техническимъ его особенностямъ, можетъ быть производимо правильнымъ образомъ и давать наибольшій доходъ лишь при извѣстной, довольно значительной, площади лѣса, то *недостаточная величина лѣсныхъ участковъ* также мѣшаетъ правильной эксплоатаціи лѣсовъ. Съ цѣлью устраненія этого препятствія, въ Германіи существуютъ особыя товарищества сосѣднихъ лѣсовладѣльцевъ (Waldgenossenschaften). Такое товарищество можетъ быть составлено или для совмѣстнаго устройства и проведенія какой либо лѣсоохранительной мѣры, или же для общаго хозяйства по одному плану въ общей дачѣ, составленной изъ отдѣльныхъ участковъ [2]). Но особенныя опасности для лѣсоохраненія порождаются: 1) *противозаконными и самовольными порубками въ чужомъ лѣсу* и 2) *хищническимъ лѣсохозяйствомъ*. Предупрежденіе этихъ опасностей составляетъ задачу лѣсоохранительныхъ мѣръ въ тѣсномъ смыслѣ слова. Мѣры эти состоятъ въ организаціи лѣсной стражи и въ установленіи денежныхъ и личныхъ наказаній за самовольную и недозволенную порубку лѣса. Прекращенію хищническаго лѣсохозяйства, вызываемаго, главнымъ образомъ, малодоходностью лѣсовъ, много содѣйствуютъ и мѣры, направляемыя къ обезпеченію правильнаго лѣсохозяйства, къ числу каковыхъ мѣръ слѣдуетъ отнести: открытіе спеціальныхъ учебныхъ заведеній, устройство съѣздовъ лѣсохозяевъ и лѣсныхъ выставокъ, учрежденіе лѣсныхъ обществъ, изданіе спеціальныхъ трудовъ и пр.

[1]) *Ведровъ*, О лѣсоохраненіи по русск. праву, 1878, стр. 26

[2]) Ibidem, стр. 40—41.

Исторія лѣсоохранительныхъ мѣръ. Существовавшее въ прежнія времена чрезвычайное обиліе лѣсовъ уничтожало цѣну послѣднихъ и исключало необходимость государственнаго вмѣшательства въ дѣло лѣсоохраненія. «Лѣса повсюду получаютъ значеніе,—говоритъ проф. Ведровъ,—лишь съ того момента, когда они являются въ опредѣленномъ отношеніи къ остальной площади земель, когда они дѣлаются опредѣленною экономическою величиною и приносятъ при правильномъ хозяйствѣ опредѣленный доходъ. До того они могли имѣть значеніе религіозное, какъ священное мѣстопребываніе божества [1]), могли имѣть значеніе стратегическое, въ смыслѣ охраны границъ отъ иноземнаго вторженія, какими были долгое время наши старинныя засѣки, могли, наконецъ, получить значеніе прибыльныхъ мѣстъ охоты или пчеловодства, но, не имѣя указаннаго значенія экономическаго, лѣса и не являлись предметомъ заботливости со стороны государства. Религіозное чувство благоговѣйно хранило обиталища лѣсныхъ боговъ, опасеніе иноземнаго врага заставляло беречь лѣса засѣчные, желаніе обезпечить прибыльную охоту или пчелиныя пасѣки заставляло охранять свой участокъ лѣса, но измѣнялись по какимъ либо обстоятельствамъ прежнія вѣрованія, передвигалась граница даннаго государства и тѣ же дубравы и вѣковыя засѣки безжалостно истреблялись огнемъ и сѣкирою. Только послѣ образованія понятія недвижимой собственности, когда лѣсъ сдѣлался необходимою частью сельскаго хозяйства, могла быть рѣчь объ охраненіи лѣса ради его самого, а не какихъ-либо постороннихъ цѣлей». Вообще, исторію лѣсоохранительныхъ мѣръ можно раздѣлить на три періода. Въ первомъ періодѣ правительство совершенно не вмѣшивается въ лѣсное хозяйство. Во второмъ періодѣ правительство уже принимаетъ различныя мѣры къ охраненію лѣсовъ отъ хищническаго ихъ истребленія населеніемъ, причемъ мѣры эти вызываются, главнымъ образомъ, необходимостью обезпечить строительный матеріалъ для флота [2]). Наконецъ, въ третьемъ періодѣ, когда уже вполнѣ сознается все общественное и государственное значеніе лѣсовъ, начинаются раціональныя мѣры по лѣсоохраненію и лѣсоразведенію.

Отечествомъ государственнаго лѣсоохраненія является *Франція*. Первымъ закономъ о лѣсоохраненіи былъ «*Code forestier*» 1827 г. Кодексъ этотъ является однимъ изъ наиболѣе совершенныхъ кодексовъ этого рода и представляется лучшимъ практическимъ осуществленіемъ идеи современнаго лѣсоохраненія [3]). Code forestier имѣетъ примѣненіе ко всѣмъ вообще лѣсамъ на французской территоріи, причемъ частныя лица по отношенію къ своимъ лѣсамъ пользуются всѣми правами собственности, но съ ограниченіями, указанными въ законѣ. Всѣ лѣса ввѣряются лѣсной администраціи. По отношенію къ лѣснымъ сервитутамъ кодексъ предоставляетъ всѣмъ лѣсовладѣльцамъ право выкупа сервитутовъ выдѣломъ пользователю извѣст-

---

[1]) Такое значеніе имѣли лѣса, напр., въ классической древности у грековъ и римлянъ, также у древнихъ германцевъ.

[2]) Такая цѣль лѣсоохранительныхъ мѣръ объясняется открытіемъ Америки, когда начались особенныя заботы правительства о кораблестроеніи.

[3]) *Ведровъ*. О лѣсоохраненіи, стр. 23—24.

наго участка лѣса въ натурѣ въ полную собственность или же старается сдѣлать сервитуты по возможности безвредными для лѣсовъ (напр. пастьба скота допускается только въ лѣсахъ, объявленныхъ лѣсною администраціею достаточно выросшими). Затѣмъ кодексъ считаетъ *всѣхъ* стражниковъ, наблюдающихъ за лѣсами, административными чиновниками, которые обязаны давать присягу и которые собственною властью могутъ составлять протоколы. Поэтому, всѣ лѣсные сторожа, какъ общинъ, такъ и частныхъ лицъ, должны быть назначены съ согласія префектуры и должны дать присягу передъ судомъ. По закону 1827 г. и дополнившему его закону 1859 г., частные лѣса подлежатъ охранѣ въ слѣдующихъ случаяхъ: 1) для укрѣпленія почвы на скатахъ горъ, 2) для предупрежденія наводненій и разлитія рѣкъ, 3) для питанія источниковъ рѣкъ, 4) для защиты морскихъ береговъ отъ наводненій и наносныхъ песковъ, 5) для цѣлей стратегическихъ и 6) для народнаго здравія.

Начала этого кодекса послужили образцомъ для лѣсного законодательства другихъ странъ.

Прусскій законъ 1875 г., заимствуя весьма многое изъ французскаго права, является, вмѣстѣ съ тѣмъ, и дополненіемъ къ послѣднему въ томъ смыслѣ, что предоставляетъ наиболѣе простора общественной дѣятельности созданіемъ особыхъ лѣсныхъ товариществъ (Waldgenossenschaften), о которыхъ мы упомянули выше.

Русское законодательство о лѣсоводствѣ. Законодательство допетровскаго періода относится безразлично къ лѣсамъ. Впрочемъ, нѣкоторые лѣса объявлялись заповѣдными и правительство брало ихъ въ свое пользованіе. Равнымъ образомъ, признавалось въ это время и право служилыхъ людей на безвозмездное пользованіе лѣсами, въ чьемъ бы владѣніи послѣдніе ни находились. Съ Петра Великаго начинается особенное вмѣшательство правительства въ лѣсное дѣло страны. Цѣль этого вмѣшательства—обезпечить годный для кораблестроенія лѣсъ. Нѣкоторыя деревья (дубъ, кленъ) объявлены заповѣдными и за порубку ихъ назначена смертная казнь. Высшій надзоръ за лѣсами былъ возложенъ на адмиралтействъ-коллегію. Въ 1723 г. издана инструкція оберъ-вальдмейстеру. Эта инструкція, служащая какъ-бы сводомъ всего лѣсного законодательства Петра Великаго, является у насъ первымъ общимъ лѣсоохранительнымъ закономъ. Оберъ-вальдмейстеръ дѣйствовалъ подъ главнымъ вѣдѣніемъ адмиралтействъ-коллегіи и имѣлъ высшій надзоръ за подчиненными ему мѣстными вальдмейстерами. Вальдмейстеры судили и наказывали за порубку. Инструкція раздѣляетъ деревья на заповѣдныя и незаповѣдныя. За умышленный поджогъ лѣса назначена смертная казнь. Вальдмейстеры уничтожены при Екатеринѣ I и лѣса поручены надзору воеводъ. Въ 1782 г. Екатерина II освободила частные лѣса отъ всякаго государственнаго наблюденія и предоставила полную собственность владѣльцамъ почвы на лѣса, растущіе на ней, хотя бы прежде такіе лѣса считались заповѣдными. Въ 1802 г. управленіе лѣсами поручено Министерству Финансовъ, а въ 1837 г. передано вновь учрежденному Министерству Государственныхъ Имуществъ, по лѣсному департаменту. Къ этому же времени относится и открытіе

высшаго учебнаго заведенія по лѣсоховяйству—С.-Петербургскаго Лѣснаго Института. Въ 1839 г. былъ образованъ корпусъ лѣсничихъ, получившій первоначально военную организацію, но въ 1867 г. преобразованный въ гражданское устройство. Въ 1869 г. введена казенная лѣсная стража, состоящая изъ объѣздчиковъ и лѣсниковъ.

Въ настоящее время Министерство Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, по лѣсному департаменту, сосредоточиваетъ въ себѣ общій надзоръ за исполненіемъ правилъ о сбереженіи лѣсовъ, а равно поощреніе лѣсоразведенія и устройства лѣсовъ на земляхъ частныхъ владѣльцевъ. Въ распоряженіи министра состоятъ инспекторы по лѣсной части. Къ установленіямъ по лѣсной части, кромѣ лѣсного департамента и корпуса лѣсничихъ, относится еще лѣсной спеціальный комитетъ, имѣющій задачею обсужденіе и разработку техническихъ вопросовъ по лѣсному хозяйству.

Лѣса у насъ различаются какъ государственные, общественные и частные.

Что касается мѣръ лѣсоохраненія, то въ 1867 г. были впервые изданы правила *о мѣрахъ къ охраненію частныхъ лѣсовъ*. Мѣры эти, впрочемъ, не имѣютъ характера мѣръ государственнаго лѣсоохраненія, но предоставляютъ лѣсоводамъ лишь извѣстныя льготы въ дѣлѣ охраненія лѣсовъ. Эти правила предоставляютъ лѣсовладѣльцамъ право приглашать казенную лѣсную стражу (т. е. чиновъ корпуса лѣсничихъ) съ разрѣшенія министерства. По этимъ-же правиламъ лѣсная стража частныхъ лѣсовладѣльцевъ можетъ арестовать виновныхъ со всѣми находящимися при нихъ вещами. Порубка до 100 руб. разбирается мировымъ судомъ, дѣла-же о порубкахъ на большую сумму передаются слѣдователю. Для тушенія пожара сзываются крестьяне ближайшихъ селеній, расположенныхъ не далѣе 15 верстъ. Крестьяне, призываемые на пожаръ далѣе 15 верстъ, получаютъ отъ лѣсовладѣльца вознагражденіе по таксѣ, назначаемой губернскимъ земскимъ собраніемъ, а гдѣ его нѣтъ—губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ. Рабочіе селеній, расположенныхъ далѣе 25 верстъ, не могутъ быть вовсе призываемы на пожаръ. Земскія собранія съ своей стороны позаботились о наилучшемъ примѣненіи изложенныхъ правилъ. Въ 1874 г. Министерство Государственныхъ Имуществъ выработало общій проектъ государственнаго лѣсоохраненія. Въ 1876 г. проектъ этотъ былъ осуществленъ по отношенію къ сбереженію лѣсовъ въ нѣкоторыхъ уѣздахъ Таврической губерніи. Правила 1876 г. имѣютъ временное и мѣстное значеніе. По этимъ правиламъ, состоящее подъ лѣсомъ пространство удерживается подъ лѣсомъ навсегда и не можетъ быть обращаемо въ другое угодье. Дѣйствіе правилъ распространяется: 1) на всѣ лѣса обществъ и управленій; 2) на частные лѣса, имѣющіе болѣе 100 десятинъ въ одной площади или 250 десятинъ разбросанныхъ; 3) лѣса общаго владѣнія частныхъ лицъ, городскихъ и сельскихъ обществъ; 4) лѣса общаго владѣнія казны и частныхъ лицъ. Владѣльцы этихъ лѣсовъ представляютъ въ земскія управы подробныя свѣдѣнія о своихъ лѣсахъ. Порядокъ рубки въ каждой дачѣ опредѣляется уѣздными земскими управами. лѣсовладѣлецъ можетъ ежегодно вырубать $^1/_{30}$ часть лиственнаго лѣса и

$^1/_{60}$ часть хвойнаго. За нарушеніе правилъ о вырубкѣ лѣсовъ виновные наказываются штрафомъ въ размѣрѣ тройной стоимости неправильно вырубленнаго лѣса.

Въ 1888 г. издано общее «*положеніе о сбереженіи лѣсовъ*». Оно распространяется на всѣ лѣса, принадлежащіе казнѣ, удѣльному вѣдомству, разнымъ установленіямъ, обществамъ и частнымъ лицамъ. Положеніе устанавливаетъ двоякаго рода мѣры: 1) ограждающія лѣса отъ истребленія и истощенія и 2) поощряющія веденіе правильнаго лѣсного хозяйства и разведеніе новыхъ лѣсовъ.

Къ мѣрамъ перваго рода относится признаніе лѣсовъ *защитными*. Защитными признаются лѣса и кустарники: 1) сдерживающіе сыпучіе пески или препятствующіе ихъ распространенію по морскимъ прибрежьямъ и берегамъ рѣкъ, каналовъ и искусственныхъ водохранилищъ, 2) защищающіе отъ песчаныхъ заносовъ города, селенія, дороги, угодья, а равно тѣ, истребленіе коихъ можетъ способствовать образованію сыпучихъ песковъ; 3) охраняющіе берега рѣкъ, каналовъ и водныхъ источниковъ отъ обрывовъ, размывовъ и поврежденія ледоходомъ, и 4) произрастающіе на горахъ, крутизнахъ и склонахъ, если они удерживаютъ обрывы земли и скалъ или препятствуютъ размыву почвы, образованію снѣжныхъ обваловъ и быстрыхъ потоковъ. Послѣ признанія лѣса защитнымъ, обращеніе его площади въ другое угодье воспрещается и, сверхъ того, до утвержденія плана хозяйства, не дозволяется рубка этого лѣса. Хозяйство въ защитныхъ лѣсахъ ведется по извѣстному плану. Планъ этотъ, составляемый лѣснымъ вѣдомствомъ и утверждаемый лѣсоохранительнымъ комитетомъ, можетъ воспретить: 1) сплошную рубку, съ дозволеніемъ производить постепенную вырубку, но подъ условіемъ послѣдовательнаго возобновленія насажденій естественнымъ путемъ; 2) корчеваніе пней и корней, если угрожаютъ обвалы, пески и пр., и 3) пастьбу скота и другіе лѣсные сервитуты, если они могутъ повести къ растройству лѣсонасажденія. Лѣсовладѣльцы, однако, не могутъ быть принуждаемы къ затратамъ. Если-же затраты необходимы, а лѣсовладѣльцы отказываются ихъ произвести, то Министерство Государственныхъ Имуществъ можетъ пріобрѣсти такой лѣсъ въ казну, но лѣсовладѣльцу предоставляется право выкупа лѣса въ теченіе 10 лѣтъ за ту же цѣну, съ добавленіемъ суммы произведенной затраты на улучшеніе и роста 6% на обѣ суммы. Крестьянскіе-же лѣса въ этихъ случаяхъ обмѣниваются на другіе или затрата производится на счетъ казны. Что касается лѣсовъ, не признанныхъ защитными, то обращеніе ихъ площади въ другое угодье дозволяется: 1) для болѣе выгоднаго устройства имѣнія; 2) для фруктовыхъ и виноградныхъ плантацій, а также для временнаго сельскохозяйственнаго пользованія при условіи искусственнаго лѣсовозобновленія вырубленныхъ площадей; 3) для округленія границъ лѣсныхъ дачъ, проложенія дорогъ и возведенія въ дачахъ построекъ; 4) при размежеваніи; 5) при раздѣлахъ имущества; 6) для уничтоженія чрезполосности; 7) при условіи предварительнаго облѣсенія другихъ угодій, и 8) въ лѣсныхъ участкахъ, искусственно разведенныхъ, до достиженія насажденіями 20 лѣтъ. О желаніи обратить незащитный лѣсъ въ другое

угодье лѣсовладѣлецъ долженъ извѣстить лѣсоохранительный комитетъ; расчистка лѣса считается разрѣшенною, если въ теченіе 6 мѣсяцевъ не получится изъ комитета распоряженіе о ея воспрещеніи. Въ случаѣ нарушенія правилъ о рубкѣ, лѣсовладѣльцы обязаны искусственно облѣсить вырубленныя площади; въ противномъ случаѣ, облѣсеніе производится на ихъ счетъ лѣсоохранительнымъ комитетомъ.

Къ мѣрамъ второй категоріи, поощрительнымъ, относятся: 1) освобожденіе защитныхъ и искусственно разведенныхъ лѣсовъ отъ государственныхъ и земскихъ сборовъ, первыхъ—безсрочно, а вторыхъ—на 30 лѣтъ; 2) установленіе премій за труды и успѣхи по лѣсоразведенію; 3) возложеніе на ревизоровъ-инструкторовъ лѣснаго департамента обязанности, по приглашенію лѣсовладѣльцевъ, осматривать лѣсныя дачи, давать совѣты, руководить работами; 4) удостоеніе лѣсныхъ сторожей въ частныхъ и крестьянскихъ лѣсахъ наградами, установленными для чиновъ казенной лѣсной стражи; 5) отпускъ изъ казенныхъ лѣсничествъ саженцевъ и сѣмянъ.

Общій надзоръ за исполненіемъ всѣхъ этихъ правилъ возложенъ на министерство земледѣлія и государственныхъ имуществъ, по лѣсному департаменту. Мѣстное же завѣдываніе лѣсами принадлежитъ учреждаемому въ каждой губерніи и области *лѣсоохранительному комитету*, при содѣйствіи чиновъ казеннаго лѣснаго управленія, полиціи и уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій. Лѣсоохранительный комитетъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ губернскаго предводителя дворянства, предсѣдателя (или члена) окружного суда, управляющаго государственными имуществами (или его помощника или одного изъ лѣсныхъ ревизоровъ), лѣснаго ревизора, управляющаго удѣльнымъ округомъ, предсѣдателя (или члена) губернской земской управы, непремѣннаго члена губернскаго присутствія (или непремѣннаго члена губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія) и двухъ мѣстныхъ лѣсовладѣльцевъ, избранныхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ. Дѣлопроизводствомъ лѣсоохранительнаго комитета завѣдываетъ управляющій государственными имуществами или заступающій его мѣсто, помощникъ или лѣсной ревизоръ. На лѣсоохранительные комитеты возлагаются: признаніе лѣсовъ защитными, утвержденіе плановъ хозяйства, разрѣшеніе обращенія лѣсныхъ площадей въ другой видъ угодій и пр. Право заявлять комитетамъ о необходимости признанія лѣсныхъ площадей защитными принадлежитъ губернскимъ и земскимъ управамъ, а также управленіямъ вѣдомствъ путей сообщенія, удѣльнаго и государственныхъ имуществъ. Жалобы на постановленія лѣсоохранительныхъ комитетовъ подаются министру земледѣлія и государственныхъ имуществъ. Жалобы эти разсматриваются послѣднимъ по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ и съ другими министрами.

За нарушенія постановленій положенія относительно рубки и выкорчевки законъ устанавливаетъ, сверхъ отобранія неправильно срубленнаго, еще денежные штрафы въ размѣрѣ стоимости срубленнаго, а за выкорчевку, сверхъ того, еще по 5 руб. за каждыя 100 кв. саж.; за наруше-

ніе постановленій о пастьбѣ и другихъ сервитутахъ также полагается штрафъ. Изъ этихъ штрафовъ образуются спеціальныя средства лѣсного вѣдомства, которыя могутъ быть употребляемы на лѣсное хозяйство.

Центральное управленіе казенными лѣсами, по прежнему, принадлежитъ у насъ лѣсному департаменту. Мѣстное управленіе ими находится въ рукахъ губернскихъ лѣсничихъ, которымъ подчинены ревизоры, лѣсничіе, лѣсные кондукторы, объѣздчики и лѣсные сторожа. Въ 1892 г. изданы правила о мѣрахъ предупрежденія пожаровъ въ казенныхъ лѣсахъ.

Весьма важное значеніе въ дѣлѣ развитія лѣсного хозяйства имѣютъ *ученыя общества*, *съѣзды лѣсохозяевъ*, *лѣсныя выставки*. Весьма большія заботы о поощреніи лѣсоразведенія проявило старѣйшее изъ сельскохозяйственныхъ обществъ — вольно-экономическое. Въ 1870 г. въ С.-Петербургѣ открылось *лѣсное общество*, имѣющее своею задачею содѣйствовать распространенію знаній по лѣсному дѣлу и улучшенію лѣсного хозяйства [1]). Это общество издаетъ лѣсной журналъ. По его же иниціативѣ было созвано нѣсколько *съѣздовъ лѣсохозяевъ* (въ Москвѣ—1872 г., Липецкѣ—1874 г., Ригѣ). Въ 1872 г. былъ устроенъ съѣздъ въ Уфѣ министерствомъ государственныхъ имуществъ. Первая *лѣсная выставки* была устроена въ 1872 г. во время московской политехнической выставки. Лѣсные отдѣлы устраиваются и при сельскохозяйственныхъ выставкахъ.

Ж. Охота.

Въ охотѣ надо различать двѣ цѣли: цѣль промысловую и цѣль забавы и удовольствія. Первоначально, у народовъ дикихъ, охота составляла весьма важный, доступный для каждаго, промыселъ. Затѣмъ, въ средніе вѣка, получаетъ исключительное значеніе вторая цѣль — забава, и охота становится привилегіей короля и феодаловъ. Новое законодательство, отмѣнивъ эти привилегіи [2]), поставило себѣ задачею: 1) оградить права собственника лѣса, 2) предупредить напрасное, а также жестокое истребленіе дичи, 3) предупредить опасности охоты и 4) содѣйствовать развитію охоты какъ промыслу.

Въ Россіи, въ началѣ удѣльно-вѣчеваго періода, охота была вполнѣ свободна. Ограниченія касались только бобровыхъ гоновъ, охота въ коихъ воспрещалась частнымъ лицамъ. Охота въ древней Руси являлась весьма важнымъ промысломъ, но съ другой стороны она служила предметомъ любимыхъ забавъ князей, а затѣмъ царей московскихъ. Но всѣ постановленія нашего законодательства до XVIII в. касались исключительно царской охоты (таковы нѣкоторыя постановленія уложенія 1649 г. и изданный въ 1668 г. «урядникъ или новое уложеніе и устроеніе чина сокольничья пути»). Общія постановленія объ охотѣ стали издаваться главнымъ образомъ съ Екатерины II.

---

[1]) *Ведровъ*. О лѣсоохраненіи, стр. 221.

[2]) Во Франціи отмѣна привилегій явилась, главнымъ образомъ, послѣдствіемъ революціи 1789 г. Въ Пруссіи привилегіи отмѣнены въ 1848 г., а въ Австріи—въ 1849 г.

Дѣйствующій общій законъ объ охотѣ изданъ въ 1892 г. (нынѣ 153—190 ст. Уст. сел. хоз., изд. 1893 г., ч. 2, т. XII Св. Зак.). По этому закону *право пользованія охотою* принадлежитъ владѣльцу въ предѣлахъ его имѣнія; для охоты же на чужой землѣ требуется письменное дозволеніе владѣльца. Порядокъ дозволенія охоты въ дачахъ вѣдомства министерства государственныхъ имуществъ опредѣляется особыми правилами, охота въ мірскихъ земляхъ разрѣшается приговорами сельскаго общества, а охота на городскихъ земляхъ—городскимъ управленіемъ.

Но никто не можетъ охотиться безъ именнаго *охотничьяго свидѣтельства*, выдаваемаго уѣздными исправниками и уѣздными (окружными) начальниками. За выдачу охотничьяго свидѣтельства установленъ трехрублевый сборъ; сборъ этотъ обращается на усиленіе средствъ надзора за исполненіемъ правилъ объ охотѣ. Охотничье свидѣтельство дѣйствительно лишь въ томъ году, на который выдано. Охотничьи свидѣтельства не выдаются: 1) состоящимъ подъ надзоромъ полиціи, 2) осужденнымъ за нарушеніе правилъ объ охотѣ, а равно за поврежденіе или похищеніе чужаго лѣса, до исполненія состоявшихся надъ ними судебныхъ приговоровъ, и 3) недостигшимъ 17 лѣтъ, безъ согласія родителей или заступающихъ ихъ мѣсто.

Законъ 1892 г. весьма подробно опредѣляетъ *время для дозволенной охоты*, при чемъ время это разнообразится въ зависимости отъ той или другой породы дичи, на которую охотятся. Охота вовсе запрещается на зубровъ [1]) и на самокъ лосей, оленей и дикихъ козъ, а также на телятъ сихъ породъ. Изъ сего правила о времени существуетъ исключеніе, по которому Министръ Государственныхъ Имуществъ можетъ выдавать (безплатно) особыя разрѣшенія на стрѣльбу и ловлю во всякое время звѣрей (кромѣ зубровъ) и птицъ для научныхъ цѣлей и на поимку разныхъ породъ дичи для акклиматизаціи ея въ другихъ мѣстностяхъ или для звѣринцевъ.

Что касается *способовъ охоты*, то воспрещается въ теченіе всего года ловить какими бы то ни было способами глухарей, тетеревей, рябчиковъ, куропатокъ, туркчей, фазановъ и дикихъ козъ, а также разорять гнѣзда или вынимать изъ нихъ яйца и птенцовъ всѣхъ породъ птицъ, за исключеніемъ хищныхъ. Впрочемъ, Министръ Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ можетъ разрѣшить собираніе гнѣздъ и яицъ для научныхъ цѣлей. Истреблять хищныхъ звѣрей и птицъ дозволяется всякими способами, кромѣ отравы [2]). Охота съ собаками съ 1 марта по 29 іюня не допускается вовсе.

Независимо отъ изложеннаго, законъ воспрещаетъ перевозить, разносить, продавать и покупать дичь черезъ 10 дней послѣ срока, съ котораго не дозволяется на нее охотиться.

---

[1]) Порода зубровъ въ настоящее время почти вымираетъ. Зубры сохранились только въ Бѣловѣжской пущѣ, въ которой охота объявлена заповѣдною.

[2]) Въ 1896 г. охота на кабановъ въ предѣлахъ Кавказскаго края дозволена во всякое время года и всякими способами, подобно тому какъ это опредѣлено для хищныхъ животныхъ.

Наблюденіе за исполненіемъ правилъ объ охотѣ возлагается на полицію, чиновъ лѣснаго вѣдомства, лѣсныхъ, полевыхъ и охотничьихъ сторожей. Начальникамъ губерній и областей предоставляется уполномочивать извѣстныхъ имъ лицъ, съ ихъ на то согласія, на обнаруженіе нарушенія правилъ объ охотѣ. Такія же полномочія могутъ быть даваемы обществами охотниковъ и сельскаго хозяйства своимъ членамъ.

За охоту безъ свидѣтельства и разореніе птичьихъ гнѣздъ устанавливается штрафъ отъ 5 до 25 руб. За охоту въ недозволенное время или за охоту съ чужимъ свидѣтельствомъ—штрафъ отъ 10—100 руб. При этомъ орудія ловли отбираются у виновнаго. За повтореніе преступленій штрафъ усиливается. Штрафныя деньги идутъ на усиленіе средствъ надзора за исполненіемъ правилъ объ охотѣ [1]).

Для *губерній Царства Польскаго* и *Курляндской* существуютъ особыя правила. По правиламъ объ охотѣ для губерній Царства Польскаго, изданнымъ въ 1871 г., право охоты предоставляется лицамъ, имѣющимъ во владѣніи въ одной окружной межѣ не мѣнѣе 150 морговъ земли. За охотничьи свидѣтельства взимается въ казну 1 руб. Охотничьи собаки обложены сборомъ. Правила эти, съ нѣкоторыми измѣненіями, распространены въ 1877 г. и на Курляндскую губернію.

Что касается *Сибири*, то звѣриные промыслы въ ней не подлежатъ никакому ограниченію въ отношеніи ко времени года.

До 1875 г. *продажа пороха* была монопольною. Съ этого же года она объявлена вольною. Нѣкоторыя земства (Вологодское), въ видахъ борьбы съ хищными звѣрями, установили удешевленную продажу пороха изъ земскаго склада и даже раздавали его даромъ населенію.

Въ 1884 г. Министру Государственныхъ Имуществъ предоставлено разрѣшать, по сношеніи съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, учрежденіе *обществъ охотниковъ* повсюду, за исключеніемъ Царства Польскаго, 9 западныхъ губерній и Кавказа. Ходатайства же объ учрежденіи обществъ въ сихъ послѣднихъ губерніяхъ вносятся, чрезъ Комитетъ Министровъ, на Высочайшее благоусмотрѣніе.

3. Рыбные промыслы.

Слѣдуетъ различать рыбную ловлю въ открытомъ морѣ, близъ береговъ морей и во внутреннихъ водахъ. Рыболовство въ открытомъ морѣ и на

---

[1]) Законъ 1892 г., по сравненію съ прежде дѣйствовавшими у насъ постановленіями объ охотѣ, отличается: 1) объединеніемъ разбросанныхъ прежде въ разныхъ частяхъ свода законовъ статей въ одномъ самостоятельномъ законѣ; 2) введеніемъ охотничьяго налога (3 руб.); 3) воспрещеніемъ охотиться даже на собственной землѣ безъ охотничьяго свидѣтельства; 4) расширеніемъ и дополненіемъ, въ зависимости отъ различія породъ дичи, стараго правила о времени, дозволенномъ для охоты; 5) воспрещеніемъ развозить, разносить, продавать и покупать дичь черезъ 10 дней послѣ срока, съ котораго не дозволяется на нее охота; 6) усиленіемъ денежнаго взысканія за нарушеніе правилъ объ охотѣ конфискаціею орудій ловли, и 7) назначеніемъ охотничьяго налога и штрафныхъ денегъ на улучшеніе надзора за охотой.

озерахъ, не состоящихъ въ частномъ владѣніи, признается вполнѣ свободнымъ промысломъ, при чемъ на владѣльцевъ береговъ возлагается обязанность оставлять бичевникъ, въ 10 саж., для пристанища рыболововъ и обсушки снастей. Рыбная ловля на рѣкахъ и на озерахъ и прудахъ, лежащихъ внутри частныхъ дачъ, составляетъ собственность владѣльцевъ береговъ. Что касается средствъ и способовъ рыболовства, то для открытаго моря не поставляется въ этомъ отношеніи никакихъ ограниченій. Близъ береговъ морей и озеръ, равно какъ и въ рѣкахъ, запрещается производить ловъ рыбы самоловами и другими снастями, препятствующими свободному ходу рыбы. Воспрещается также употреблять неводы, длина коихъ болѣе половины широты рѣки (ширина невода въ Невѣ 16 саж.), а равно употреблять снасти, препятствующія плаванію судовъ. Заколы должны устраиваться изъ тонкаго лѣса.

Таковы общія правила нашего законодательства [1]). Сверхъ сего, имѣются особыя постановленія для отдѣльныхъ рѣкъ, морей и океановъ.

1) Промыслы на Сѣверномъ океанѣ и Бѣломъ морѣ и на ихъ рѣкахъ. Запрещается бить тюленей и моржей у Гренландіи ранѣе 22 марта. Морской котиковый промыселъ совершенно воспрещается; котиковый промыселъ на сушѣ допускается лишь съ дозволенія правительства. Заниматься въ Мезенскомъ заливѣ тюленьимъ промысломъ (такъ называемый устьинскій промыселъ) дозволяется членамъ артели; для наблюденія за порядкомъ производства промысла выбираются на 3 года промысловые старосты; на каждыя 20 лодокъ полагается одинъ староста. На рѣкѣ Печорѣ запрещается устраивать запоры и заколы; на другихъ рѣкахъ Архангельской губ. дозволяется имѣть заколы только тамъ, гдѣ таковые существовали до 1870 г., а новые заколы могутъ быть устраиваемы только съ разрѣшенія Министра Государственныхъ Имуществъ. Въ 1899 г. въ составѣ управленія государственными имуществами Архангельской губерніи учреждена должность завѣдывающаго рыбными и морскими звѣриными промыслами.

2) Промыслы на Финскомъ заливѣ и Невѣ. Воспрещается ловля рыбы на Кронштадскомъ фарватерѣ въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ устроены подводные молы. Тони на Невѣ въ загородной ея части составляютъ казенную оброчную статью, а доходы съ тоней въ городской чертѣ поступаютъ въ пользу города. По санитарнымъ причинамъ ряпушку дозволяется ловить только въ августѣ, сентябрѣ и октябрѣ до заморозковъ. Если поймаются стерляди менѣе 10 вершковъ, то они должны быть опять выпущены; стерляди болѣе 10 вершк. представляются, по опредѣленной таксѣ, къ Высочайшему двору.

3) Промыслы на Псковскомъ и Чудскомъ озерахъ. Въ предупрежденіе истребленія рыбы, здѣсь назначены образцовые неводы, установлены сроки, когда дозволяется или воспрещается ловить рыбъ того или другаго

[1]) Общихъ правилъ о рыбоохраненіи у насъ, въ сущности говоря, нѣтъ. Изъ отдѣльныхъ по сему предмету постановленій можно вывести слѣдующія ограниченія рыбной ловли: 1) во времени лова—когда рыба мечетъ икру и 2) въ мѣстѣ лова — гдѣ она ее мечетъ.

вида, надзоръ за промысломъ порученъ депутаціи, избираемой рыболовами.

4) Промыслы на Черномъ и Азовскомъ моряхъ. За промысломъ установляется общій надзоръ какъ со стороны Донскаго войска, такъ и со стороны губернскаго начальства. Промысловая ловля рыбы и устрицъ обложена сборомъ въ 24 руб. съ лодки.

5) Промыслы въ водахъ Кубанскаго казачьяго войска. Промыслы эти принадлежатъ исключительно лицамъ войскового сословія. Воспрещается ловить рыбу, извѣстными, указанными въ законѣ, способами. Установленъ порядокъ рыболовства и опредѣлены обязанности рыболововъ. Въ вознагражденіе за право свободнаго рыболовства взимается въ доходъ войска опредѣленный денежный сборъ съ заводохозяевъ и рыболововъ за изловленную рыбу и за приготовленные изъ нея продукты. Общее управленіе водами принадлежитъ областному правленію Кубанскаго казачьяго войска. Воды раздѣлены на участки, въ каждый назначенъ смотритель, всѣ же участковые смотрители подчинены непосредственно главному смотрителю рыболовныхъ водъ.

6) Промыслы на Каспійскомъ морѣ. Съ рыболововъ и тюленепромышленниковъ взимается въ пользу казны билетный сборъ и, сверхъ того, тюленій жиръ, привозимый съ моря въ низовья Волги, облагается пошлиною съ пуда. Размѣръ билетныхъ сборовъ и пошлины опредѣляется Высочайшею властью по представленію Министра Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, разсмотрѣнному въ Государственномъ Совѣтѣ. Кромѣ того съ промышленниковъ взимается еще особый сборъ на расходы по общественному надзору за рыболовствомъ. Размѣръ и раскладка этого сбора установляются комитетомъ рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ, съ тѣмъ, чтобы общая сумма сбора не превышала 100,000 руб. Главное управленіе дѣлами промысловъ принадлежитъ Министру Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ (по департаменту земледѣлія). Мѣстное завѣдываніе промыслами возложено на: 1) *управленіе рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ*, 2) *комитетъ рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ* и 3) *полицію рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ*. Управленіе состоитъ изъ управляющаго, одного старшаго и двухъ младшихъ ревизоровъ и чиновниковъ по штату; управленію принадлежитъ общее наблюденіе. Комитетъ состоитъ изъ 8 членовъ отъ правительства, 4 мѣстныхъ владѣльцевъ рыболовныхъ участковъ и 16 выборныхъ членовъ отъ городовъ, сельскихъ обществъ и частныхъ лицъ; комитетъ наблюдаетъ за исполненіемъ рыболовныхъ правилъ и заботится о развитіи промысла. Въ вѣдѣніи комитета дѣйствуетъ полиція рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ, состоящая изъ 14 смотрителей и 8 общественныхъ надзирателей за рыбною промышленностью, 3 смотрителей за тюленью промышленностью и потребнаго числа участковыхъ старостъ для наблюденія за морскимъ рыбнымъ ловомъ. Въ видахъ развитія промысловъ въ Астрахани учреждена *вспомогательная для морскихъ ловцовъ касса*, изъ которой выдаются ссуды подъ залогъ морскихъ лодокъ и другихъ имуществъ и подъ круговое поручительство трехъ хозяевъ рыболовныхъ морскихъ лодокъ.

7) Промыслы въ водахъ восточной части Закавказскаго края.

Для мѣстнаго управленія этими промыслами въ Баку учреждено *управленіе рыбными промыслами въ восточной части Закавказья*.

Независимо отъ изложеннаго, наше законодательство принимаетъ по отношенію къ нѣкоторымъ мѣстностямъ особенныя мѣры содѣйствія къ рыболовству. Такъ, для занятія китобойнымъ промысломъ на Мурманскомъ берегу отводится безплатно казенная земля. Крестьянамъ Архангельской губ. дозволяется строить суда изъ казеннаго лѣса. Суда рыбопромышленниковъ той же губерніи, приходящія въ порты съ товарами, освобождаются отъ ластоваго сбора. Архангельскимъ-же рыбопромышленникамъ могутъ быть выдаваемы ссуды изъ мѣстной конторы государственнаго банка. Такое же значеніе имѣетъ учрежденіе вышеупомянутой Астраханской вспомогательной кассы.

Не малое значеніе въ дѣлѣ развитія рыболовства имѣютъ *общества и съѣзды рыбопромышленниковъ*. Въ Петербургѣ существуетъ Императорское Россійское Общество рыболовства и рыбоводства. На Астраханскихъ рыбныхъ промыслахъ устраиваются *рыбацкія школы* для дѣтей. Кромѣ того, у насъ издается спеціальный журналъ—*Вѣстникъ рыболовства*.

ГЛАВА IV.

Добывающая промышленность (горное дѣло).

Общія замѣчанія. Особенности горной промышленности вызываютъ рядъ постановленій, относящихся: 1) къ горной собственности, 2) къ порядку горнаго производства и 3) къ лицамъ, занимающимся горною промышленностью.

1) Горная собственность. Недвижимая собственность, образовавшаяся въ видахъ земледѣлія, и горное производство имѣютъ между собою мало общаго. Земледѣлецъ-собственникъ рѣдко можетъ приступить къ добыванію скрытыхъ въ нѣдрахъ земли ископаемыхъ, ибо горное дѣло требуетъ спеціальныхъ познаній и значительныхъ затратъ. Поэтому, чтобы сдѣлать нѣдра земли доступными для разработки, государства стали объявлять эти нѣдра своею *регаліею*. Хотя горная регалія существуетъ и до сихъ поръ въ нѣкоторыхъ государствахъ (Германія, Франція), но кромѣ нея современныя законодательства выдвигаютъ другой, болѣе цѣлесообразный, принципъ—*принципъ горной свободы*. Принципъ этотъ состоитъ въ отдѣленіи права собственности на поверхность земли отъ права собственности на нѣдра ея и въ признаніи за всѣми частными лицами права на разработку этихъ нѣдръ [1]).

Во Франціи по закону 1810 г. горные промыслы дѣлятся на 3 категоріи: 1) *Mines*, т. е. мѣсторожденія металловъ, каменнаго угля, квасцовъ и сѣрнистыхъ металловъ. Разработка ихъ допускается только съ разрѣшенія государства и съ вознагражденіемъ владѣльца поверхности, который не имѣетъ преимущественнаго права на добываніе. 2) *Minières*,

[1]) *Буше*. Полиц. право, I, стр. 116.

гдѣ добываются желѣзныя руды намывныхъ пластовъ, торфъ и пр., составляютъ собственность владѣльца поверхности, но на разработку ихъ требуется разрѣшеніе правительства. 3) *Carrières*, гдѣ производится ломка камня, добываніе извести, глины и пр., также принадлежатъ владѣльцу земли и могутъ свободно разрабатываться при простомъ надзорѣ полиціи.

Въ Пруссіи по закону 1865 г. всѣ металлы и многіе минералы изъяты отъ распоряженія владѣльцевъ поверхности и могутъ быть предметомъ свободнаго для всѣхъ добыванія.

Въ Англіи нѣдра земли составляютъ собственность владѣльца поверхности ея.

2) Порядокъ горнаго производства обезпечивается устраненіемъ хищнической разработки, введеніемъ техническихъ улучшеній, организаціей надзора, распространеніемъ техническихъ знаній и пр.

3) По отношенію къ *горнорабочимъ* задача государства состоитъ въ охраненіи ихъ безопасности и въ установленіи имущественной передъ ними отвѣтственности горнопромышленниковъ.

Русское законодательство. Въ Россіи горная регалія установлена Петромъ Великимъ въ 1719 г. Но она просуществовала до 1782 г., когда было возстановлено право собственниковъ поверхности земли на нѣдра ея.

Центральное управленіе горнымъ дѣломъ у насъ сосредоточено нынѣ въ министерствѣ земледѣлія и государственныхъ имуществъ, при которомъ состоятъ горный совѣтъ, геологическій комитетъ и горный департаментъ. Послѣднему подчинены мѣстные органы горнаго управленія и горной полиціи. Для распространенія спеціальнаго образованія по горному дѣлу у насъ существуютъ высшія учебныя заведенія: горный институтъ въ С.-Петербургѣ и высшее горное училище въ Екатеринославѣ (учреждено въ 1899 г.).

По дѣйствующему законодательству, право собственности на нѣдра земли не отдѣлено отъ права собственности на поверхность, но право дѣлать пріиски поставлено въ зависимость отъ трехъ видовъ владѣнія землею — казеннаго, поссесіоннаго и частнаго.

На казенныхъ земляхъ каждый имѣетъ право отыскивать руду. Если рудникъ будетъ найденъ на казенныхъ земляхъ пустопорожнихъ и пограничныхъ къ заводамъ казеннымъ, то пріискатель можетъ разрабатывать его и учреждать заводы и въ этомъ случаѣ испрашиваетъ у правительства отвода земель и лѣсовъ и другихъ пособій. Право искать руды на земляхъ, приписанныхъ къ *поссесіоннымъ заводамъ* (т. е. къ казеннымъ заводамъ, содержимымъ частными лицами), принадлежитъ содержателямъ ихъ, отъ которыхъ и зависитъ выдача частнымъ лицамъ разрѣшеній на производство пріисковъ. Наконецъ, развѣдка рудъ въ *частныхъ земляхъ* принадлежитъ собственникамъ этихъ земель.

Въ Царствѣ Польскомъ еще законъ 1817 г., признавая за владѣльцами поверхности преимущественное право развѣдки и разработки руды, тѣмъ не менѣе предоставлялъ и постороннимъ лицамъ право производить эти развѣдки съ разрѣшенія горнаго начальства. По новому закону 1870 г., если собственникъ поверхности не можетъ производить развѣдки и разработку

руды, то онъ обязывается уступить это право постороннимъ лицамъ за опредѣленное вознагражденіе; въ нѣкоторыхъ же случаяхъ горное начальство даетъ разрѣшеніе на развѣдки рудъ, даже не выжидая согласія собственника.

Нашъ горный уставъ предписываетъ промышленникамъ разрабатывать руду правильно и воспрещаетъ хищническую ея разработку. Однако, достаточныхъ мѣръ къ осуществленію этихъ постановленій законъ не даетъ. По закону 1895 г., о частной горнопромышленности, наименьшій размѣръ площади отвода рудника, отдаваемаго владѣльцемъ земли въ аренду для разработки, опредѣляется особой инструкціей, составляемой горнымъ ученымъ комитетомъ и утверждаемой министромъ земледѣлія. При составленіи этой инструкціи наблюдается, чтобы доходностью рудника покрывались затраты арендатора, потребныя для правильнаго его устройства и для безопаснаго веденія горныхъ работъ. Разработка рудниковъ и пріисковъ должна вестись такъ, чтобы не затруднить дальнѣйшей разработки того же или сосѣдняго мѣсторожденія. Работы въ рудникѣ или пріискѣ должны производиться по предварительно составленному горнопромышленникомъ и не опротестованному окружнымъ инженеромъ проекту разработки.

Въ 1892 г. былъ изданъ законъ о надзорѣ за благоустройствомъ и порядкомъ на частныхъ горныхъ заводахъ и промыслахъ и о наймѣ рабочихъ на эти заводы. Означенный надзоръ былъ возложенъ этимъ закономъ на присутствія по горнозаводскимъ дѣламъ, окружныхъ инженеровъ и ихъ помощниковъ. Присутствія по горнозаводскимъ дѣламъ вполнѣ соотвѣтствовали по своимъ задачамъ губернскимъ по фабричнымъ дѣламъ присутствіямъ, а окружные инженеры - фабричнымъ инспекторамъ. Этотъ же законъ разрѣшилъ учрежденіе товариществъ для нравственнаго между рабочими воздѣйствія и устраненія несогласій. Но установленная закономъ 1892 г. особность надзора за горною промышленностью отъ надзора за промышленностью фабрично-заводскою оказалась нецѣлесообразной въ виду одинаковости задачъ того и другаго надзора. Поэтому въ 1899 г. изданъ новый законъ, объединившій надзоръ за заведеніями горной и фабрично-заводской промышленностей учрежденіемъ губернскихъ (или областныхъ) по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ присутствій и главнаго по этимъ же дѣламъ присутствія въ качествѣ высшаго органа по означенному надзору. Подробнѣе объ этихъ присутствіяхъ скажемъ ниже.

Объ изданномъ въ 1897 г. законѣ о нормировкѣ рабочаго времени также будемъ имѣть случай сказать ниже.

Пробирное дѣло. Обработка и продажа металловъ можетъ вызывать *экономическія опасности* въ виду возможности обмана публики. Съ цѣлью предупрежденія этихъ опасностей, устанавливается особый надзоръ въ лицѣ *пробирныхъ учрежденій*. Современныя законодательства ограничиваются надзоромъ лишь за золотыми и серебряными издѣліями. У насъ послѣдній пробирный уставъ изданъ въ 1896 г. Главное управленіе пробирною частью сосредоточено въ министерствѣ финансовъ, по департаменту торговли и мануфактуръ; при департаментѣ состоитъ пробирный инспекторъ. Мѣстное завѣдываніе принадлежитъ пробирнымъ управленіямъ и под-

чиненнымъ имъ губернскимъ пробирерамъ, ихъ помощникамъ и пробирнымъ надзирателямъ. Пробирныя управленія учреждаются на нѣсколько губерній, образующихъ пробирные округа, и составляются изъ управляющихъ пробирными округами, ихъ помощниковъ, пробиреровъ и др. чиновниковъ по штату.

Внутреннее достоинство золотыхъ и серебряныхъ издѣлій, обращаемыхъ въ торговлю, выражается *пробою* въ цифрахъ, опредѣляющихъ число золотниковъ чистаго драгоцѣннаго металла, заключающагося въ лигатурномъ фунтѣ, т. е. въ 96 золотникахъ. Пробы устанавливаются: а) *для золотыхъ издѣлій*—56, 72, 82, 92 и 94-я; б) *для серебряныхъ издѣлій*—84, 88, 91 и 95-я; в) *для издѣлій канительнаго производства*—94, 95, 96 я; г) *для издѣлій золотобойнаго производства*—отъ 87 до 96-й; д) *для зеленаго золота*—72-я. *Ремедіумъ* (терпимость въ пробѣ) допускается въ одномъ лигатурномъ фунтѣ: а) для издѣлій золотыхъ—до $^1/_3$ золотника; б) для издѣлій золотыхъ, составленныхъ изъ мелкихъ, спаянныхъ частей—до $^1/_2$ золотника; в) для издѣлій серебряныхъ—до $^1/_2$ золотника; д) для серебряныхъ издѣлій, спаянныхъ изъ мелкихъ частей, вѣсомъ не болѣе 3 золотниковъ, а также серебряныхъ филиграновыхъ и дутыхъ издѣлій—до 3 золотниковъ. Всѣ обращаемыя въ торговлю золотыя и серебряныя издѣлія должны удовлетворять одной изъ узаконенныхъ пробъ и быть заклеймены въ пробирномъ установленіи. Пробирныя клейма изготовляются на с.-петербургскомъ монетномъ дворѣ. Отъ обязательныхъ пробы и клейменія освобождаются: 1) медали, 2) старинныя вещи, 3) инкрустаціи золотомъ и серебромъ на оружіи, сбруѣ и пр. Отъ обязательнаго клейменія освобождаются, но должны быть узаконенной пробы: 1) математическіе и хирургическіе инструменты и оправы для искусственныхъ зубовъ, 2) золотыя и серебряныя издѣлія вѣсомъ менѣе $^1/_2$ золотника, 3) золотые и серебряные листы, имѣющіе значеніе сыраго матеріала, 4) издѣлія канительнаго производства. Золотые и серебряные слитки и полосы могутъ быть всякой пробы и обязательному клейменію не подлежатъ. Но слитки и полосы, обращаемые въ торговлю, должны имѣть или клеймо монетнаго двора (если выпущены изъ онаго), или штемпель таможни (если водворены изъ за границы), или клеймо пробирнаго установленія (если были представлены въ послѣднее), или же частное клеймо (именникъ) промышленника, изготовившаго ихъ.

Издѣлія представляются въ пробирное установленіе, съ выбитымъ на нихъ именникомъ промышленника, или вполнѣ отдѣланными, или не вполнѣ отдѣланными, но въ собранномъ видѣ. Съ пробируемой вещи взимается пошлина. Вещи, неудовлетворяющія низшей предѣльной пробѣ, подвергаются сломкѣ или иному поврежденію и возвращаются предъявившему ихъ. Предъявитель, въ теченіе 3 дней, можетъ просить о провѣркѣ испытанія (контръ-пробѣ); контръ-проба производится по распоряженію департамента торговли и мануфактуръ и признается окончательною.

Промышленники и торговцы золотомъ и серебромъ въ слиткахъ и издѣліяхъ подчиняются общимъ правиламъ о производствѣ торговли и промысловъ. Но, сверхъ того, они обязаны подавать заявленія о производствѣ

промысла или торговли въ пробирныя установленія, а гдѣ ихъ нѣтъ— городскому общественному управленію Владѣльцы заведеній, въ которыхъ производится сплавъ драгоцѣнныхъ металловъ, обязаны вести книги поступающимъ и выпускаемымъ изъ заведенія металламъ. На каждомъ издѣліи обязательно выбивается именникъ. Оттиски именниковъ предварительно представляются въ пробирное управленіе.

Наблюденіе за исполненіемъ всѣхъ этихъ правилъ лежитъ на пробирныхъ установленіяхъ и, сверхъ того, можетъ быть возлагаемо министромъ финансовъ на чиновъ податной и фабричной инспекціи. За нарушеніе постановленій по пробирной части установлены денежныя и личныя наказанія.

Золотопромышленность. Изъ числа горныхъ промысловъ особенно важное для Россіи значеніе имѣетъ золотопромышленность. Послѣдняя первоначально составляла казенную монополію. Въ 1812 г. частные пріиски разрѣшены на собственныхъ дачахъ. Съ 1826 г. постепенно разрѣшаются пріиски и на казенныхъ земляхъ Въ 1838 г. издано первое общее положеніе о частной золотопромышленности въ Сибири. Въ 1870 г. изданъ новый уставъ о золотопромышленности, а въ 1881 г. опять послѣдовалъ новый уставъ о частной золотопромышленности. По этому послѣднему уставу, свободными признаются развѣдка и добыча золота на казенныхъ земляхъ и на земляхъ кабинета Его Величества; добыча на частныхъ земляхъ допускается по соглашенію золотопромышленника и собственника земли. Поиски золота производятся на основаніи *дозволительныхъ свидѣтельствъ*, выдаваемыхъ окружными горными управленіями или горнымъ департаментомъ. Производствомъ развѣдокъ должно руководить опытное лицо. При успѣшности развѣдокъ, предприниматель дѣлаетъ заявку въ полицейское управленіе Вслѣдъ засимъ окружное горное управленіе, убѣдившись въ справедливости заявки, выдаетъ разрѣшеніе на разработку и производитъ для пріиска отводъ площади земли. Предприниматель обязанъ, въ теченіе 2 лѣтъ послѣ выдачи дозволительнаго свидѣтельства, устроить пріискъ и начать разработку: иначе отъ него земля отбирается. Все добытое золото должно быть представлено въ горныя лабораторіи Иркутска, Барнаула и Екатеринбурга. Здѣсь оно взвѣшивается, сплавляется въ слитки (штыки), пробируется и отправляется въ Петербургъ на монетный дворъ. Послѣдній выдаетъ собственникамъ *горныя ассигновки*, по которымъ они и получаютъ плату.

Въ 1896 г. Министру земледѣлія и государственныхъ имуществъ предоставлено созывать общіе и мѣстные *съѣзды золотопромышленниковъ*. Задача ихъ — изслѣдованіе предметовъ, относящихся до нуждъ золотого промысла.

Нефтяной промыселъ. Этотъ промыселъ также имѣетъ для Россіи большое значеніе. Центръ его — Апшеронскій полуостровъ. По правиламъ 1892 г. развѣдки производятся по дозволительнымъ свидѣтельствамъ. Въ случаѣ успѣшности развѣдокъ, горное управленіе отводитъ промышленнику, для добычи нефти, участокъ въ предѣлахъ развѣданной площади. За пользованіе въ казенныхъ земляхъ участками вносится въ доходъ государственнаго казначейства особая плата съ каждой десятины земли. Про-

мышленникъ обязанъ начать добычу въ теченіе 2 лѣтъ. Участки завѣдомо нефтеносныхъ казенныхъ земель сдаются частнымъ лицамъ въ разработку только съ торговъ за единовременный взносъ или за поцудную плату. Законъ этотъ даетъ подробныя правила относительно способовъ и порядка производства работъ на нефтяномъ участкѣ. Въ 1894 г. изданъ законъ объ установленіи обязательнаго испытанія освѣтительныхъ нефтяныхъ маслъ на степень ихъ очистки.

ГЛАВА V.

Обрабатывающая (мануфактурная) промышленность.

«Обработка суровья имѣетъ сначала домашній характеръ и предназначается для домашняго обихода, потомъ начинается обработка для сбыта. Обрабатывающая промышленность, получивъ самостоятельное значеніе, является прежде всего въ видѣ *ремесла*, при чемъ въ производствѣ главную роль занимаетъ ручная работа, вспомоществуемая простыми орудіями, приводимыми въ дѣйствіе человѣкомъ, а произведенія предназначаются (по преимуществу) для удовлетворенія индивидуальнымъ нуждамъ потребителей, потомъ являются *мануфактуры, фабрики и заводы*—обширныя мастерскія, представляющія далеко простирающееся раздѣленіе труда, замѣняющія работу человѣка работою машинъ и производящія не для отдѣльныхъ лицъ, а для цѣлыхъ разрядовъ потребителей» [1]).

I. Ремесленная промышленность.

Исторія и значеніе ремесленныхъ цеховъ. По замѣчанію проф. Андреевскаго, однимъ изъ важнѣйшихъ условій развитія ремесленной промышленности является возможность *общенія между ремесленниками*. Это общеніе прежде выражалось въ цехахъ, теперь — въ свободныхъ ассоціаціяхъ и союзахъ ремесленниковъ [2]).

Исторію цеховъ можно начинать съ VIII в., когда ремесленники стали образовывать, для защиты своихъ интересовъ, особыя братства (confratriae, gildoniae). Эти братства были встрѣчены враждебно какъ государствомъ, такъ и церковью. Но цехи были вызваны духомъ времени и не могли быть разрушены. Особенное развитіе они получили въ XII в. Съ ихъ развитіемъ связано происхожденіе въ городахъ средняго между привилегированнымъ классомъ и классомъ чернорабочихъ сословія ремесленниковъ, получившаго свое самоуправленіе и свою юрисдикцію. Средневѣковыя ремесленныя общества имѣли широкій характеръ въ отличіе отъ современныхъ союзовъ. Въ лицѣ средневѣковыхъ ассоціацій человѣкъ находилъ учрежденія, долженствовавшія удовлетворять всей совокупности его потребностей.

---

[1]) *Бунге*, Полиц. право, I, стр. 235—236.

[2]) *Андреевскій*, Полиц. право, II, стр. 576.

Именно въ корпораціяхъ и благодаря имъ онъ могъ осуществлять свои политическія права, здѣсь онъ принималъ участіе въ дѣлахъ, касавшихся его профессіи, здѣсь онъ находилъ товарищей по трапезѣ и братьевъ по религіи; въ корпораціи онъ былъ заразъ и избирателемъ, и судьей, и солдатомъ, и прихожаниномъ [1]). Цехамъ принадлежалъ надзоръ за обученіемъ и производствомъ, а также за поведеніемъ членомъ товарищества. На нихъ же возлагалась обязанность взаимной помощи въ производствѣ и несчастныхъ случаяхъ. Благодаря этому, цехи сплотили обрабатывающую промышленность въ одно цѣлое и обособили ее отъ сельскаго хозяйства. Но цехи имѣли и важные недостатки. Состоя изъ мастеровъ, подмастерьевъ и учениковъ, они установили значительныя препятствія для полученія званія мастера: требуется принадлежать къ данному городу, затѣмъ пробыть извѣстное число лѣтъ ученикомъ и подмастерьемъ, выдержать экзаменъ, сдѣлать установленные взносы. Въ нѣкоторыхъ цехахъ число мастеровъ было ограничено и надо было дожидаться вакансіи. Заниматься можно было только тѣмъ ремесломъ, которое составляло спеціальность даннаго цеха. Не принадлежавшіе къ цеху, по общему правилу, вовсе не имѣли права заниматься ремеслами. Все это, конечно, не могло не отозваться неблагопріятно на ремесла.

Въ теченіе XVII—XVIII в. цехи или окончательно разрушаются или значительно видоизмѣняются. Во Франціи цехи окончательно уничтожены во время революціи. Въ Германіи они сохранились, но принадлежность къ нимъ не является для занятій ремеслами необходимымъ условіемъ sine qua non: занятіе ремеслами свободно для всякаго.

Ремесленные и рабочіе союзы. На смѣну цехамъ являются свободныя ассоціаціи. Эти ассоціаціи возникаютъ какъ въ цѣляхъ взаимной помощи, такъ и въ цѣляхъ оказанія ремесленникамъ и рабочимъ поддержки въ борьбѣ съ капиталистами и фабрикантами. Вмѣстѣ съ тѣмъ, онѣ ставятъ себѣ задачею удешевленіе и улучшеніе жизненной обстановки, а равно умственное и нравственное образованіе своихъ членовъ. Главныя категоріи ассоціацій суть: 1) *ассоціаціи взаимной помощи* (развились преимущественно въ Англіи); 2) *производительныя или продуктивныя*, имѣющія цѣлью обезпечить членамъ возможность совмѣстнаго, въ качествѣ самостоятельныхъ хозяевъ, производства извѣстнаго промысла (развились преимущественно во Франціи, и 3) *кредитныя и потребительныя* (Германія).

Возникнувъ не только безъ всякаго содѣйствія со стороны государства, но даже прямо въ разрѣзъ съ существовавшими узаконеніями, дозволявшими только союзы взаимопомощи и благотворительности, рабочіе союзы первоначально были тайными сообществами и подвергались преслѣдованіямъ. Въ 1824 г. *Англія* первая допустила какъ временныя (стачки), такъ и постоянныя коалиціи рабочихъ. Съ этого времени начинается ихъ развитіе. Самымъ старымъ и богатымъ является союзъ соединенныхъ механиковъ.

---

[1]) *Эрнестъ Магаймъ, проф.* Профессіональные рабочіе союзы. Русскій переводъ Водовозова. Спб., 1895 г., стр. 45.

Въ Англіи имѣются и производительныя товарищества (напримѣръ, Рочдельское общество честныхъ піонеровъ, основанное въ 1843 г.), но ихъ очень немного. Имѣются здѣсь и потребительныя ассоціаціи. Вообще развитіе союзовъ въ Англіи приняло за послѣдніе годы очень большіе размѣры; на конгрессѣ 1890 г. были представители 311 союзовъ съ общимъ числомъ членовъ до $1^1/_2$ милліона [1]). Первая попытка къ устройству производительныхъ ассоціацій была сдѣлана во *Франціи* въ 1832 г. [2]). Особенно онѣ распространились въ 1848 г., но существованіе ихъ было не долговѣчно. Въ 60-хъ годахъ снова возникли попытки къ ихъ устройству, но также мало успѣшно. Однако, нѣкоторые изъ производительныхъ союзовъ получили во Франціи особенное значеніе (парижскіе фортепьянщики, типографщики, ламповщики, жестяники). Имѣются во Франціи и союзы другихъ категорій. Къ іюлю 1893 г. было 2,878 союзовъ съ 756,008 членами [3]). *Въ Германіи*, благодаря дѣятельности Шульце-Деличе, особенное значеніе получили ссудныя и потребительныя товарищества, но здѣсь имѣются и прочія категоріи товариществъ. Въ половинѣ 1893 г. въ Германіи насчитывалось 18 союзовъ рабочихъ, которые имѣли въ совокупности 1,341 мѣстныхъ отдѣленій, 61,034 члена и капиталъ въ 2 милліона марокъ [4]).

Русское право. Въ древней Россіи не было цеховъ. Наши артели не имѣли этого значенія. Первая попытка введенія у насъ цеховъ принадлежитъ Петру Великому. Онъ въ 1721 г. предписалъ главному магистрату раздѣлить городскихъ жителей на 2 гильдіи: къ первой отнести золотыхъ и серебряныхъ дѣлъ мастеровъ, иконописцевъ и живописцевъ, а ко второй—ремесленниковъ. Ремесленники раздѣлены на цунфты (цехи); для каждаго цунфта избирается альдерменъ (старшина). Въ 1722 г. вышелъ дополнительный указъ. Только цеховые могутъ работать и брать учениковъ. На ремесленныя издѣлія накладывается клеймо мастера и альдермена; если работа плоха, альдерменъ долженъ ее уничтожить. Но это це-

---

[1]) *Исаевъ*. Начала политич. экономіи, 1896 г., стр. 324. Отдѣльные профессіональные рабочіе союзы въ Англіи посылаютъ делегатовъ на періодическіе конгрессы, которые выбираютъ центральный комитетъ. На первомъ конгрессѣ 1868 г. въ Манчестерѣ были представители 63 союзовъ и 250,000 рабочихъ. Съ 1871 г. конгрессы ежегодно избираютъ особый «парламентскій комитетъ», который наблюдаетъ за парламентскими дебатами, составляетъ доклады, входитъ въ сношенія съ депутатами и всячески воздѣйствуетъ на парламентъ и общественное мнѣніе съ цѣлью благопріятнаго для рабочаго класса рѣшенія текущихъ вопросовъ (*Эрнестъ Мангаймъ*. Профессіональные рабочіе союзы, стр. 143—144).

[2]) Слѣдуетъ отмѣтить, что подъ вліяніемъ протеста противъ привилегій средневѣковыхъ корпорацій великая французская революція 1791 г., по предложенію депутата Шапелье, воспретила какія-бы то ни было рабочія сообщества и собранія какъ посягательства на свободу труда. Однако, законъ этотъ постоянно и систематически нарушался и рабочія товарищества существовали во Франціи несмотря на его запретъ. Въ 1884 г. законъ Шапелье былъ отмѣненъ, вслѣдствіе чего рабочее движеніе съ этого времени приняло вполнѣ легальный характеръ (*Э. Мангаймъ*, назв. сочиненіе, стр. 156—225).

[3]) *Исаевъ*. Начала полит. экон., стр. 325.

[4]) Ibid., стр. 325.

ховое устройство было введено только въ С.-Петербургѣ и Москвѣ. Въ 1785 г. издано городовое положеніе. Въ силу этого положенія, дополненнаго въ 1799 г., цеховые были выдѣлены въ особое сословіе съ правомъ участія въ общемъ городскомъ управленіи.

По дѣйствующему законодательству, ремесло есть обработка вещей посредствомъ ручной работы. Каждое ремесло можетъ представлять особый цехъ, но при этомъ для образованія цеха требуется наличность не менѣе 5 мастеровъ одного и того-же ремесла Гдѣ не достаетъ этого числа, тамъ мастера разныхъ ремеслъ соединяются въ одинъ сложный цехъ. Цехъ учреждается для усовершенствованія промысла, управленія имъ и соблюденія должнаго порядка. Раздѣленіе ремеслъ на цехи производится ремесленною управою (а гдѣ не введено городовое положеніе—городскимъ общественнымъ управленіемъ). Цехи бываютъ *вѣчными*, въ коихъ записаны такъ называемые цеховые на неограниченное время, и *временными*, въ которые записываются люди другихъ состояній на время и безъ перемѣны званія.

Цеховое устройство вводится особымъ порядкомъ съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Города раздѣлены на 3 категоріи: въ однихъ вводится цеховое устройство, въ другихъ—упрощенное ремесленное устройство и въ третьихъ, сравненныхъ съ селеніями, вовсе нѣтъ цеховъ.

Въ городахъ, гдѣ существуютъ цехи, каждый ремесленникъ обязанъ записаться въ цехъ. Отъ записи въ цехъ освобождаются занимающіеся промысломъ для дневнаго пропитанія, мостовщики, землекопы, каменьщики, каменотесцы, плотники, штукатуры, нанимающіеся въ услуженіе. Каждое цеховое устройство состоитъ изъ мастеровъ, подмастерьевъ и учениковъ. Для полученія званія мастера надо пробыть не менѣе 3-хъ лѣтъ подмастерьемъ, быть совершеннолѣтнимъ, предъявить аттестатъ отъ мастера и представить пробную работу; кромѣ того, требуется безпорочное поведеніе. Мастеръ можетъ держать подмастерьевъ и учениковъ. Для полученія званія подмастерья надо пробыть въ ученикахъ отъ 3—5 лѣтъ. На ремесленныхъ издѣліяхъ мастера обязаны ставить свои клейма.

Каждый цехъ управляется *цеховою управою* и имѣетъ свой *сходъ*. Цеховая управа состоитъ изъ выбранныхъ сходомъ и утвержденныхъ ремесленною управою цеховаго старшины и двухъ его товарищей. Она завѣдуетъ дѣлами и казной своего цеха. Въ каждомъ цехѣ имѣется, кромѣ того, *подмастерская управа*, состоящая изъ избираемыхъ подмастерьями каждаго ремесла подмастерскаго выборнаго и двухъ повѣренныхъ. Она разсматриваетъ жалобы на подмастерьевъ и учениковъ и завѣдуетъ подмастерскою казной.

Во главѣ всѣхъ цеховъ данной мѣстности стоитъ *общая ремесленная управа*. Въ составъ ея входятъ ремесленный голова и старшины цеховъ. Голова избирается старшинами и гласными (по два отъ каждаго цеха) и утверждается губернаторомъ (гдѣ не введено городовое положеніе—городскимъ общественнымъ управленіемъ). Старшины цеховъ могутъ чередоваться между собою для присутствованія въ управѣ, но каждый разъ должно быть ихъ не менѣе двухъ. Ремесленная управа наблюдаетъ за

ремесленниками, за записью въ цехъ, печется объ усовершенствованіи мастерствъ, разбираетъ спорныя дѣла и нѣкоторыя проступки ремесленниковъ, завѣдуетъ призрѣніемъ и пр. Для составленія приговоровъ отъ всего ремесленнаго сословія и для производства выборовъ въ указанныя закономъ общественныя должности, ремесленный голова собираетъ мастеровъ всѣхъ цеховъ, которые и составляютъ, подъ его предсѣдательствомъ, *общій ремесленный сходъ*.

Упрощенное ремесленное устройство, введенное въ нѣкоторыхъ городахъ въ 1852 г., состоитъ въ томъ, что ремесленники не раздѣляются на цехи, но образуютъ одно ремесленное сословіе, подъ начальствомъ одной ремесленной управы, при чемъ раздѣляются на самостоятельныхъ ремесленниковъ и ремесленныхъ работниковъ.

Что касается ремесленныхъ и рабочихъ ассоціацій, то какого-либо общаго законоположенія по этому предмету у насъ не имѣется. Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставлено утверждать лишь отдѣльные уставы такихъ ассоціацій. Въ настоящее время въ департаментѣ торговли и мануфактуръ выработанъ проектъ закона о «трудовыхъ товариществахъ или артеляхъ» [1]). Весьма дѣятельное участіе принимаютъ въ устройствѣ товариществъ комитетъ о ссудо-сберегательныхъ и промышленныхъ товариществахъ (при Московскомъ обществѣ сельскаго хозяйства) и Петербургское отдѣленіе этого комитета.

Въ 1864 г. въ С.-Петербургѣ возникла столярная артель. Такое же значеніе имѣютъ кредитныя товарищества (стр. 158), а равно устроенныя Верещагинымъ артельныя маслодѣльни и сыроварни (стр. 186). Въ 1887 г. утверждено положеніе о базарѣ и постоянной выставкѣ издѣлій при взаимно-вспомогательномъ обществѣ ремесленниковъ въ Москвѣ. Въ 1888 г. утвержденъ уставъ московскаго общества взаимнаго поощренія ремесленнаго труда и устройства учебныхъ мастерскихъ. Подобныя общества существуютъ и въ другихъ городахъ.

II. Фабрично-заводская промышленность.

Особенное развитіе фабрично-заводская промышленность получила у насъ со времени Петра Великаго. Въ 1718 г. были учреждены для завѣдыванія этою промышленностью бергъ- и мануфактуръ коллегіи. Въ настоящее время завѣдываніе фабрично-заводскою промышленностью ввѣрено Министерству Финансовъ, по *департаменту торговли и мануфактуръ*. При департаментѣ состоитъ *комитетъ по техническимъ дѣламъ*, къ вѣдомству коего относятся выдача привилегій на изобрѣтенія и другія техническія дѣла. При Министерствѣ Финансовъ находится *совѣтъ торговли и мануфактуръ* (товарищъ министра въ качествѣ предсѣдателя и 24 члена, избираемые изъ ученыхъ техниковъ, фабрикантовъ, торговцевъ), а въ Москвѣ—*отдѣленіе совѣта* (32 члена, выбираемые изъ тѣхъ же лицъ). Въ городахъ, гдѣ окажется нужнымъ, учреждаются *комитеты*

[1]) «Вѣстникъ Права» 1899 г. № 3.

торговли и мануфактуръ. Комитеты открываются по заявленіямъ городскихъ или купеческихъ обществъ, поступаемымъ, чрезъ губернатора, на разрѣшеніе Министра Финансовъ. Комитеты состоятъ изъ 6—12 членовъ, выбранныхъ городскимъ или купеческимъ обществомъ. Кромѣ того, нѣкоторыя обязанности по фабрично-заводскому управленію возлагаются на *губернаторовъ*.

Въ 1882 г. изданъ законъ о *фабричной инспекціи*, на которую первоначально былъ возложенъ надзоръ лишь за исполненіемъ постановленій о работѣ и обученіи малолѣтнихъ рабочихъ. Дѣйствіе инспекціи по этому закону не распространяется на казенные фабрики и заводы и на частные горные заводы и рудники. Затѣмъ въ 1886 г. для мѣстностей, отличающихся значительнымъ развитіемъ фабрично-заводской промышленности, введены особыя правила надзора за нею. Надзоръ этотъ былъ возложенъ на мѣстное губернское начальство и долженъ осуществляться при содѣйствіи губернскихъ по фабричнымъ дѣламъ присутствій, фабричной инспекціи и полиціи. Жалобы на присутствія подлежали подачѣ въ мѣсячный срокъ министру финансовъ и разрѣшались послѣднимъ по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Въ 1894 и 1899 г. послѣдовали преобразованія въ фабричной инспекціи и въ надзорѣ за фабрично-заводскою промышленностью. Согласно закону 1894 г. фабричная инспекція подчинена непосредственно департаменту торговли и мануфактуръ и состоитъ изъ старшихъ фабричныхъ инспекторовъ и фабричныхъ инспекторовъ. По закону же 1899 г., объединившему, какъ было сказано выше, надзоръ за фабрично-заводскою и горною промышленностями, въ каждой губерніи или области учреждаются *губернскія или областныя по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ присутствія*. Присутствія эти образуются, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ вице-губернатора, прокурора окружнаго суда или его товарища, начальника губернскаго жандармскаго управленія, старшаго фабричнаго инспектора или фабричнаго инспектора, окружнаго горнаго инженера или его помощника, четырехъ членовъ отъ мѣстныхъ фабрикантовъ и заводчиковъ и членовъ отъ горнопромышленниковъ. Члены отъ горнопромышленниковъ избираются мѣстными съѣздами горнопромышленниковъ и утверждаются на трехлѣтній срокъ министромъ земледѣлія и государственныхъ имуществъ; въ мѣстностяхъ же, гдѣ съѣзды не созываются, указанныя лица назначаются непосредственно названнымъ министромъ. Члены отъ фабрикантовъ и заводчиковъ избираются совѣщательнымъ по торговлѣ и мануфактурной промышленности учрежденіемъ, а гдѣ такого учрежденія не существуетъ—предсѣдателемъ присутствія по фабричн. и горнозаводск. дѣламъ, и утверждаются министромъ финансовъ также на трехлѣтній срокъ. Губернскимъ или областнымъ по фабр. и горноз. дѣламъ присутствіямъ предоставляется издавать обязательныя постановленія въ развитіе и примѣненіе къ мѣстнымъ условіямъ или частнымъ случаямъ правилъ, установленныхъ главнымъ по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ присутствіемъ. Жалобы на рѣшенія и обязательныя постановленія губернскихъ или областныхъ по фабр. и горноз. дѣламъ присутствій приносятся въ мѣсячный срокъ главному по фабр. и горноз. дѣ-

лам присутствію. На *фабричную инспекцію* возложены распорядительныя дѣйствія по примѣненію правилъ, издаваемыхъ главнымъ присутствіемъ, и обязательныхъ постановленій, издаваемыхъ губернскими или областными присутствіями. При департаментѣ торговли и мануфактуръ состоятъ, по закону 1899 г., *окружные фабричные инспекторы*. Эти должностныя лица имѣютъ мѣстопребываніе въ округахъ, границы коихъ опредѣляются министромъ финансовъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, и состоятъ, по своей должности, членами главнаго по фабр. и горнозав. дѣламъ присутствія. На нихъ возлагается наблюденіе за точнымъ исполненіемъ чинами фабричной инспекціи губерній, входящихъ въ составъ округа, ихъ обязанностей, объединеніе дѣйствій этихъ чиновъ и предварительная разработка свѣдѣній по промышленной статистикѣ. Для высшаго же наблюденія за правильнымъ примѣненіемъ законоположеній, касающихся соблюденія на фабрикахъ, заводахъ и горныхъ промыслахъ должнаго порядка и благоустройства законъ 1899 г. учредилъ при министерствѣ финансовъ, по департаменту торговли и мануфактуръ, *главное по фабричнымъ и горнозаводскимъ дѣламъ присутствіе*. На это присутствіе перенесено руководство фабричнымъ надзоромъ, принадлежавшее до сего времени взаимному соглашенію министровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ. Въ лицѣ этого же присутствія объединенъ высшій надзоръ за заведеніями фабрично-заводской и горной промышленностей. Главное присутствіе образуется, подъ предсѣдательствомъ министра финансовъ, изъ представителей министерствъ финансовъ, внутреннихъ дѣлъ, земледѣлія и госуд. имуществъ, военнаго и юстиціи, окружныхъ фабричныхъ инспекторовъ, семи членовъ отъ фабричныхъ промышленниковъ и двухъ отъ горнопромышленниковъ. На присутствіе возложено: а) изданіе инструкцій, наказовъ и правилъ въ развитіе дѣйствующаго фабричнаго законодательства, б) постановленіе рѣшеній объ отмѣнѣ тѣхъ изъ опредѣленій и обязательныхъ постановленій мѣстныхъ по фабр. и горноз. дѣламъ присутствій, которыя окажутся несогласными съ законами и изданными въ его развитіе правилами, в) разрѣшеніе жалобъ на мѣстныя присутствія, г) изданіе общихъ правилъ о мѣрахъ къ охраненію жизни, здоровья и нравственности рабочихъ, а также о мѣрахъ по организаціи врачебной помощи рабочимъ, д) разрѣшеніе сомнѣній, встрѣчаемыхъ мѣстными присутствіями при примѣненіи узаконеній и административныхъ распоряженій, и нѣкоторыя другія дѣла.

Мѣры, принимаемыя по отношенію къ фабрично-заводской промышленности, двоякаго рода: а) мѣры содѣйствія къ ея развитію, и б) мѣры надзора за фабриками и заводами.

А. Мѣры содѣйствія развитію фабрично-заводской промышленности.

а) *Удаленіе юридическихъ и экономическихъ препятствій къ занятію фабрично-заводской промышленностью.*

Юридическія препятствія къ занятію фабрично-заводской промышленностью заключались прежде: 1) въ установленіи казенной и частной

монополіи, и 2) въ воспрещеніи нѣкоторымъ лицамъ заниматься названною промышленностью.

Въ Россіи казенныя и частныя монополіи появляются съ XVII в. При Петрѣ Великомъ были заведены *поссесіонныя фабрики*. Подъ этимъ именемъ извѣстны фабрики трехъ категорій: а) казенныя фабрики, сдаваемыя правительствомъ въ аренду частнымъ лицамъ; б) фабрики, средства на устройство которыхъ давались частному предпринимателю правительствомъ, и в) частныя фабрики, къ которымъ приписывались казенные крестьяне. Въ 1863 г. поссесіонныя фабрики обращены въ частныя. Въ настоящее время у насъ существуютъ казенныя монополіи: пушечная, ружейная (воинскія ружья), карточная (монополія воспитательныхъ домовъ) и въ послѣднее время водочная.

Такъ какъ фабрично-заводская дѣятельность отнесена къ торговымъ дѣйствіямъ, то заниматься ею могутъ всѣ лица, кромѣ тѣхъ, коимъ воспрещено заниматься торговлею, т. е. кромѣ: а) священно и церковно-служителей; б) протестантскихъ проповѣдниковъ, находящихся при должностяхъ; в) нижнихъ чиновъ, состоящихъ на дѣйствительной службѣ. Евреямъ воспрещено заниматься фабричнымъ производствомъ внѣ черты осѣдлости. Равнымъ образомъ, монашествующимъ воспрещается торгъ всякими товарами, кромѣ продажи собственныхъ рукодѣлій.

Фабрично-заводская промышленность, какъ торговое дѣйствіе, подлежитъ промысловому обложенію. Дѣйствующее положеніе о государственномъ промысловомъ налогѣ Высочайше утверждено 8 Іюня 1898 г. и вступило въ дѣйствіе съ 1 января 1899 г. Это положеніе мы разсмотримъ въ главѣ о торговой промышленности.

Экономическія препятствія состоятъ въ вмѣшательствѣ правительства въ самое производство. Эти препятствія получили особенное развитіе въ XVII—XVIII в. Въ настоящее время они почти всюду уничтожены. Въ Россіи правительство Петра Великаго дѣлало значительныя вторженія въ производство фабрично-заводской промышленности. Тогда же была установлена обязанность фабрикантовъ клеймить свои произведенія. При Екатеринѣ II признана экономическая свобода этой промышленности. Законъ 1830 г. отмѣнилъ обязанность клейменія фабричныхъ издѣлій и предоставилъ это клейменіе на волю каждаго производителя. Однако, этотъ же законъ установилъ для клейменыхъ произведеній нѣкоторыя преимущества: а) русскія клейменыя произведенія, найденныя между иностранными безъ таможенныхъ клеймъ, не конфискуются; б) клейменыя произведенія, возвращающіяся изъ-за границы, свободны отъ пошлины, и в) только клейменыя произведенія допускаются на мануфактурныя выставки. Поддѣлка клеймъ преслѣдуется уголовнымъ закономъ. Для огражденія русскихъ клеймъ отъ заграничныхъ поддѣлокъ, заключены конвенціи съ нѣкоторыми государствами. Согласно закону 1896 г., заявленія о желаніи пріобрѣсти право исключительнаго пользованія товарнымъ знакомъ подаются, съ представленіемъ самаго знака, въ департаментъ торговли и мануфактуръ, который, по разсмотрѣніи знака, и выдаетъ надлежащее свидѣтельство.

б) *Промышленныя общества и мануфактурныя выставки.*

Промышленныя общества и мануфактурныя выставки имѣютъ такое же значеніе, какъ и сельско-хозяйственныя учрежденія этого рода.

Промышленныя общества. Въ Россіи существуетъ довольно много подобныхъ обществъ. Таковы, напримѣръ: 1) Русское техническое общество въ С.-Петербургѣ. Учреждено въ 1866 г. Цѣль его—развитіе техники и технической промышленности. Обществу предоставлено устраивать публичныя чтенія, выставки, музеи, библіотеки, выдавать преміи и медали за разрѣшеніе техническихъ вопросовъ, выступать посредникомъ между техниками и нуждающимися въ нихъ, ходатайствовать предъ правительствомъ о принятіи тѣхъ или другихъ техническихъ мѣръ. Общество это открыло въ разныхъ городахъ свои отдѣленія. 2) Общество для содѣйствія русской промышленности и торговлѣ въ С.-Петербургѣ. Учреждено въ 1868 г. Имѣетъ въ нѣкоторыхъ городахъ свои отдѣленія. 3) Общество распространенія техническихъ знаній въ Москвѣ. Учреждено въ 1869 г. Оно открыло безплатные воскресные классы техническаго рисованія, женскую ремесленную школу, слесарную мастерскую.

Мануфактурныя выставки. Распоряженія объ открытіи этихъ выставокъ въ губернскихъ городахъ дѣлаются губернаторами, подъ наблюденіемъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Представленіе фабричныхъ и ремесленныхъ произведеній допускается и на сельскохозяйственныя выставки.

Особыя правила существуютъ для устройства мануфактурныхъ выставокъ въ С.-Петербургѣ, Москвѣ и Варшавѣ. Выставки эти устраиваются неперемѣнно черезъ каждые четыре года на пятый. На нихъ допускаются, безъ всякаго платежа, издѣлія всѣхъ родовъ, а на выставки въ Варшавѣ, сверхъ того, и земледѣльческія произведенія. Не принимаются на выставки: предметы наукъ и художествъ, теоретическія изобрѣтенія, предметы простого рукодѣлія, кухонныя и косметическія произведенія нефабричнаго приготовленія, предметы опасные по самовозгаранію, громоздкіе, явно неудовлетворительные и безобразные. Помѣщенія для выставокъ приготовляются въ Петербургѣ и Варшавѣ по распоряженію Министра Финансовъ, а въ Москвѣ—генералъ-губернатора. Всѣ губернаторы доставляютъ министру или генералъ-губернатору, за 3 мѣсяца, списки предназначаемыхъ на выставки издѣлій. Въ видахъ удобства къ доставленію издѣлій, министръ финансовъ или московскій генералъ-губернаторъ назначаютъ нѣсколько маклеровъ или повѣренныхъ, къ коимъ желающіе могутъ высылать свои произведенія. На расходы по выставкѣ ассигнуется сумма изъ государственнаго казначейства. Наблюденіе за выставкою поручается *комитету*, назначаемому въ С.-Петербургѣ—совѣтомъ торговли и мануфактуръ, въ Москвѣ—его отдѣленіемъ; назначаемые въ комитетъ Варшавской выставки члены и предсѣдатель утверждаются Министромъ Финансовъ. Для сужденія о достоинствѣ представленныхъ издѣлій комитетъ составляетъ *коммисіи экспертовъ*, въ каждой не менѣе 3 членовъ. Число коммисій зависитъ отъ числа главныхъ отраслей промышленности, по которымъ пред-

ставлены издѣлія. На основаніи присужденія комиссій, совѣтъ торговли и мануфактуръ или отдѣленіе его, вмѣстѣ съ предсѣдателемъ комитета, назначаютъ награды. Награды назначаются: а) *фабрикантамъ* — публичная похвала и одобреніе въ описаніи выставки, денежныя преміи, похвальныя медали (золотыя и серебрянныя, малыя и большія), право употреблять государственный гербъ на вывѣскахъ и издѣліяхъ, Высочайше благоволеніе, медали для ношенія на шеѣ и ордена; б) *мастерамъ и рабочимъ*— похвальные листы, похвальныя медали (малыя серебрянныя), медали для ношенія въ петлицѣ и денежныя преміи.

в) *Техническія учебныя заведенія.*

Учебныя заведенія этого рода содѣйствуютъ развитію техническихъ и промышленныхъ знаній. Они также подраздѣляются на низшія, среднія и высшія. Основною и общею школою средняго профессіональнаго образованія является *реальное училище*. Задача его «съ одной стороны, подготовить къ окончательному, высшему профессіональному образованію, съ другой стороны, научно образовать для тѣхъ сферъ дѣятельности, для которыхъ не требуется академическихъ, факультетскихъ наукъ» [1]). Рядомъ съ реальными училищами существуютъ *спеціальныя* средне-учебныя школы для техническаго образованія.

Въ Россіи уставъ 1864 г. впервые ввелъ различіе между классическими и реальными гимназіями. Въ 1871 г. реальныя гимназіи переименованы *въ реальныя училища*. Дѣйствующій уставъ послѣднихъ изданъ въ 1888 г. Реальныя училища состоятъ изъ 6 классовъ. Въ первыхъ 4-хъ классахъ проходятся общеобразовательные предметы, 5-ый и 6-ой классы— спеціальные и состоятъ изъ основнаго и коммерческаго отдѣленій или изъ одного изъ нихъ. Кромѣ того, допускается дополнительный (седьмой) классъ для подготовленія въ высшія техническія школы.

Къ спеціальнымъ средне-учебнымъ школамъ для техническаго образо ванія могутъ быть отнесены: высшее ремесленное училище въ Лодзи (1869 г.), техническое училище въ Иркутскѣ (1873 г.), ремесленное училище Цесаревича Николая въ С.-Петербургѣ (1875 г.).

Въ 1869 г. изданы правила объ открытіи техническихъ школъ. По этимъ правиламъ, открытіе начальныхъ техническихъ школъ разрѣшается попечителемъ округа, а открытіе высшихъ и среднихъ—Министерствомъ Народнаго Просвѣщенія. Въ 1872 г. допущено учрежденіе ремесленныхъ классовъ при уѣздныхъ и городскихъ училищахъ, а въ 1888 г. издано общее положеніе о низшихъ и среднихъ ремесленныхъ и техническихъ школахъ. Содержатся эти школы на средства казны, земства, обществъ, сословій и частныхъ лицъ. *Ремесленныя училища* состоятъ въ вѣдѣніи директора народныхъ училищъ и учреждаются съ разрѣшенія попечителя учебнаго округа. Для поступленія въ ремесленное училище требуется начальное образованіе. Курсъ ученія—не болѣе 5 лѣтъ. *Техническія учи-*

[1]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 474.

лица состоятъ въ вѣдѣніи попечителя учебнаго округа и учреждаются съ разрѣшенія Министра Народнаго Просвѣщенія. Для поступленія въ техническое училище требуется пройти двухклассное городское училище. Курсъ ученія —не болѣе 8 лѣтъ Ученики, окончившіе техническое училище, получаютъ званіе техника по соотвѣтствующей спеціальности. Въ 1897 г. издано положеніе о сельскихъ ремесленныхъ учебныхъ мастерскихъ.

Еще ранѣе возникновенія у насъ реальныхъ училищъ, въ С.-Петербургѣ былъ основанъ (въ 1828 г.) первый *технологическій институтъ*. Въ настоящее время этотъ институтъ состоитъ въ вѣдомствѣ министерства народнаго просвѣщенія и является высшимъ техническимъ учебнымъ заведеніемъ. По уставу 1887 г. въ институтъ принимаются окончившіе гимназіи или реальныя училища. Окончательный экзаменъ производится въ коммисіи, назначаемой министромъ. Выдержавшіе экзаменъ получаютъ званія инженеръ-технолога и технолога и пріобрѣтаютъ личное почетное гражданство, а черезъ 10 лѣтъ практической дѣятельности могутъ быть представлены министромъ къ потомственному почетному гражданству. Въ числѣ другихъ высшихъ техническихъ училищъ можно назвать Харьковскій технологическій институтъ, Императорское Московское техническое училище, Кіевскій и Варшавскій политехническіе институты.

г) *Таможенныя пошлины.*

Вопросъ о значеніи таможенныхъ пошлинъ для промышленнаго развитія государства представляется въ наукѣ спорнымъ. Протекціонисты утверждаютъ, что таможенныя пошлины обезпечиваютъ государству экономическую самостоятельность и промышленно-торговое преобладаніе надъ другими странами. Но фритредеры вооружаются противъ покровительственныхъ тарифовъ и обращаютъ вниманіе на то, что покровительственный тарифъ заставляетъ потребителей платить дороже, что при этомъ тарифѣ фабриканты будутъ производить и такіе продукты, производство которыхъ невыгодно для страны, что чѣмъ легче удовлетворяются потребности страны, тѣмъ выше его благосостояніе, что создавать препятствія въ дѣлѣ удовлетворенія потребностей значитъ уменьшать народное благосостояніе. Такимъ образомъ, протекціонисты смотрятъ на таможенныя пошлины съ точки зрѣнія производителей, а фритредеры—съ точки зрѣнія потребителей. Но и помимо таможенныхъ пошлинъ государство имѣетъ въ своихъ рукахъ средства къ покровительству внутренняго производства. Средства эти заключаются въ развитіи промышленно-предпринимательскаго кредита, въ улучшеніи рабочаго персонала посредствомъ школъ, въ удешевленіи сырья путемъ развитія сельскаго хозяйства и пр.

д) *Преимущества и льготы фабрикантовъ.*

Съ цѣлью поощренія занятій фабрично-заводскою промышленностью, фабрикантамъ предоставляются нѣкоторыя личныя и матеріальныя льготы и преимущества. Особенно успѣвшіе въ этой промышленности представ-

ляются Министромъ Финансовъ въ мануфактуръ-совѣтники, съ чѣмъ соединяется пріобрѣтеніе потомственнаго почетнаго гражданства. Фабриканты и заводчики могутъ выписывать, чрезъ департаментъ торговли и мануфактуръ, съ разрѣшенія Министра Финансовъ, образцы иностранныхъ издѣлій, запрещенныхъ дѣйствующимъ тарифомъ ко ввозу. Евреямъ, учреждающимъ въ чертѣ осѣдлости шерстяныя, кожевенныя, бумажныя, шелковыя и другія фабрики, можетъ быть выдаваемо отъ правительства пособіе.

е) *Привилегіи на изобрѣтенія и усовершенствованія (патентное право).*

Патентное право признается всѣми государствами, за исключеніемъ Швейцаріи, гдѣ его никогда не было, и Голландіи, отмѣнившей его въ 1869 г.

Главное различіе законодательныхъ постановленій о привилегіяхъ въ разныхъ государствахъ касается, главнымъ образомъ, порядка выдачи привилегій. *Въ Англіи* выдачей привилегій завѣдуетъ особое учрежденіе (Patent office), въ составъ котораго входятъ въ качествѣ спеціалистовъ особые коммисары. При полученіи просьбы о привилегіи, дѣлается публикація и затѣмъ, если въ теченіе 6 мѣсяцевъ никто не заявитъ претензіи, выдается патентъ; въ случаѣ же спора, дѣлается изслѣдованіе изобрѣтенія. *Во Франціи* патенты выдаются по всякому заявленію. *Въ Германіи и Сѣверо-Американскихъ Штатахъ* дѣлается изслѣдованіе каждаго изобрѣтенія.

Въ Россіи дѣйствующее положеніе о привилегіяхъ на изобрѣтенія и усовершенствованія издано въ 1896 г. [1]). Привилегіи выдаются «для огражденія права исключительнаго пользованія изобрѣтеніями и усовершенствованіями, сдѣланными въ области промышленности». При выдачѣ привилегій не дѣлается различія между русскими и иностранными подданными. Привилегіи выдаются лишь на такія изобрѣтенія и усовершенствованія, которыя представляютъ «существенную новизну». При этомъ привилегіи не выдаются на изобрѣтенія: а) представляющія научныя открытія и отвлеченныя теоріи; б) противныя общественному порядку и нравственности; в) привилегированныя уже въ Россіи или получившія примѣненія безъ привилегіи; г) извѣстныя заграницей и тамъ непривилегированныя или привилегированныя на другое имя, и д) не заключающія въ себѣ существенной новизны. Кромѣ того, не выдаются привилегіи на химическія, пищевыя и вкусовыя вещества и на составныя лекарства, а также (временно) на изобрѣтенія, относящіяся до боевыхъ потребностей и до средствъ обороны государства, какъ, напримѣръ, артиллерійскія орудія, снаряды и пр. Просьбы о выдачѣ привилегіи подаются въ департаментъ торговли и мануфактуръ съ приложеніемъ описанія изобрѣтенія и квитанціи казначейства во взносѣ 30 руб. на расходы по разсмотрѣнію прошенія и публикаціи. Послѣ этого просителю выдается на изобрѣтеніе охранительное сви-

[1]) Первый законъ о привилегіяхъ изданъ въ 1812 г., измѣненъ въ 1833 г.

дѣтельство, имѣющее силу до окончательнаго разрѣшенія вопроса о привилегіи. Дѣло о выдачѣ привилегіи разсматривается въ подлежащемъ отдѣлѣ комитета по техническимъ дѣламъ, который и постановляетъ опредѣленія о выдачѣ привилегіи просителю или объ отказѣ въ выдачѣ ея. Недовольные опредѣленіемъ отдѣла комитета могутъ жаловаться въ департаментѣ торговли и мануфактуръ. Жалобы эти разрѣшаются къ общемъ присутствіи комитета.

Привилегіи выдаются, по желанію просителей, на срокъ не долѣе 15 лѣтъ, при чемъ срокъ привилегіи на изобрѣтеніе, уже привилегированное заграницей, не можетъ быть долѣе срока иностранной привилегіи. Выданная привилегія оплачивается за каждый годъ пошлиною, постепенно увеличивающеюся съ каждымъ годомъ дѣйствія привилегіи (за первый годъ—15 руб., за второй—20 руб., за пятнадцатый 400 руб.).

При разрѣшеніи выдачи привилегіи и взносѣ пошлины за первый годъ, просителю выдается патентъ на привилегію. Въ патентѣ этомъ, между прочимъ, предваряется, что правительство не ручается ни въ принадлежности изобрѣтенія просителю, ни въ пользѣ онаго. О выдачѣ патента дѣлается публикація. Получившій привилегію долженъ въ теченіе 5 лѣтъ привести въ дѣйствіе въ Россіи изобрѣтеніе и усовершенствованіе. Выдача привилегіи не лишаетъ другихъ лицъ права въ теченіе 2-хъ лѣтъ со дня обнародованія привилегіи оспаривать ее; по истеченіи же сего срока привилегія можетъ быть признана недѣйствительною только по приговору уголовнаго суда.

Дѣйствіе привилегій прекращается: 1) за истеченіемъ ихъ срока; 2) за невнесеніемъ установленной пошлины впередъ за каждый годъ дѣйствія; 3) за неприведеніемъ ея въ дѣйствіе въ теченіе 5 лѣтъ со дня подписанія патента; 4) въ случаѣ признанія судомъ, что привилегія выдана не по принадлежности или несогласно установленнымъ правиламъ, и 5) если будетъ доказано, что приложенное къ прошенію о выдачѣ привилегіи описаніе недостаточно для приведенія изобрѣтенія или усовершенствованія въ исполненіе, безъ помощи изобрѣтателя. О прекращеніи привилегіи также дѣлается публикація.

Подобныя правила существуютъ для полученія привилегій на рисунки или модели, предназначенные для воспроизведенія въ заводскихъ, фабричныхъ или ремесленныхъ издѣліяхъ.

Б. Мѣры надзора за фабриками и заводами.

Порядокъ открытія фабрикъ и заводовъ. Производство промысловъ можетъ причинять человѣку извѣстныя опасности. Это обстоятельство вызываетъ, прежде всего, необходимость регламентированія порядка учрежденія фабрикъ и заводовъ. Въ этомъ отношеніи различаютъ опасные и неопасные промыслы. Для производства опаснаго промысла законодательства требуютъ испрошенія особаго разрѣшенія правительства (система концессій), для производства-же безвреднаго промысла признается достаточнымъ одной заявки правительству (явочная система). По французскому праву опасныя

фабрики требуютъ для своего открытія разрѣшенія префекта и раздѣляются на три категоріи: одни допускаются только внѣ жилья, другія могутъ быть вблизи жилья, но съ условіемъ принятія необходимыхъ мѣръ къ охраненію интересовъ сосѣдей, третьи разрѣшаются всюду съ подчиненіемъ лишь полицейскому надзору. По *русскому праву* только безвредные фабрики и заводы могутъ быть разрѣшаемы городскою управою (а гдѣ не введено городовое положеніе — губернскимъ начальствомъ), при чемъ списки такихъ фабрикъ издаются Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ по соглашенію съ Министромъ Финансовъ. Для открытія-же опасныхъ фабрикъ требуется особое разрѣшеніе и соблюденіе особыхъ условій.

Фабрики и заводы представляютъ, согласно подраздѣленію проф. Андреевскаго, опасности въ отношеніяхъ: а) *экономическомъ;* б) *пожарномъ;* в) *санитарномъ;* г) *уголовномъ* и д) *соціальномъ.*

а) Экономическія опасности могутъ выражаться, во-первыхъ, въ *истребленіи топлива.* Съ цѣлью предупрежденія этой опасности воспрещается вновь устраивать въ столицахъ и столичныхъ губерніяхъ фабрики, требующія значительнаго числа рукъ и значительнаго количества топлива. Устройство фабрикъ, требующихъ много топлива, воспрещено также въ Алтайскомъ горномъ округѣ, но изъ сего правила допущено много исключеній. Во вторыхъ, опасности экономическія заключаются въ возможности нанесенія матеріальнаго ущерба потребителямъ, не имѣющимъ средствъ провѣрить размѣръ извѣстныхъ предметовъ, служащихъ мѣрою для другихъ. Нашъ законъ возлагаетъ на стекляннныхъ заводчиковъ, подъ угрозою штрафа, обязанность ставить свое клеймо на *стеклянной посудѣ,* предназначенной для подлежащихъ акцизу и на мѣру продаваемыхъ питей. Въ третьихъ, экономическія опасности могутъ заключаться въ обманѣ потребителей при обработкѣ и продажѣ такихъ предметовъ, надлежащее качество коихъ трудно распознаваемо. Этого рода опасность вызываетъ особый надзоръ за *обработкою и продажею золотыхъ и серебряныхъ издѣлій* (см. выше стр. 202—204).

б) Опасности въ пожарномъ отношеніи предупреждаются выполненіемъ общихъ условій строительной и пожарной полиціи. Независимо отъ сего, у насъ имѣются нѣкоторыя спеціальныя по сему предмету правила. Огнедѣйствующія фабрики должны быть устраиваемы близь воды и вдали отъ жилья. Для наблюденія за устраненіемъ на фабрикахъ и заводахъ въ Москвѣ и ея уѣздѣ опасности отъ пожара учрежденъ особый комитетъ подъ предсѣдательствомъ генералъ-губернатора. Устройство же въ Москвѣ и ея уѣздѣ бумагопрядиленъ, шерстопрядиленъ, чугунно-литейныхъ, стеариновыхъ, сальныхъ и вообще такихъ заводовъ, которые производятъ горючіе химическіе продукты, совсѣмъ воспрещается.

в) Медико-полицейскія опасности выражаются: а) въ порчѣ фабриками воды и воздуха (см. стр. 72); б) въ приготовленіи недоброкачественныхъ съѣстныхъ припасовъ (стр. 73); в) во вредѣ, могущемъ произойти отъ фабрикаціи ядовитыхъ веществъ (стр. 74); г) въ несчастныхъ случаяхъ отъ неосторожнаго обращенія съ паровыми котлами и машинами (стр. 113); д) въ болѣзняхъ дѣтей, какъ слѣдствіи неблагопріятныхъ условій фабрично-заводской жизни (стр. 76).

г) **Опасности въ уголовномъ отношеніи.** Такъ какъ нѣкоторыя фабрично-заводскія издѣлія легко могутъ служить удобными орудіями преступленій, то производство такихъ издѣлій или вовсе воспрещается (напримѣръ секретное оружіе), или дозволяется съ подчиненіемъ его особенно строгому надзору правительства (напримѣръ, фабрикація ядовитыхъ веществъ, выдѣлка орудій печатнаго дѣла).

д) **Соціальныя опасности.** Одна изъ характерныхъ особенностей промышленнаго (фабрично-заводскаго) строя состоитъ въ томъ, что между тѣмъ какъ при ремеслахъ капиталъ и трудъ идутъ еще рука объ руку, при промышленности *капиталъ и трудъ отдѣляются*. Отдѣлившись такимъ образомъ другъ отъ друга, они не только получаютъ свои особые самостоятельные интересы, но и вступаютъ другъ къ другу въ противоположность. Противоположность эта выражается въ томъ, что предпріятіе стремится къ возможно меньшей платѣ за возможно большее количество рабочаго времени, рабочій-же, наоборотъ, стремится къ возможно высшей платѣ за возможно меньшее количество рабочаго времени [1]). Въ этомъ заключается *соціальная сторона* фабрично-заводскаго дѣла и отсюда же возникаютъ соціальныя опасности.

Неудовлетворительное положеніе рабочихъ весьма естественно вызываетъ со стороны послѣднихъ попытки къ его улучшенію. Съ этою цѣлью рабочіе образуютъ *стачки*. Подъ стачкой разумѣется одновременное прекращеніе работы значительнымъ числомъ рабочихъ, по предварительному между собою соглашенію. Стакнувшіеся рабочіе всего чаще ставятъ цѣлью повышеніе рабочей платы и уменьшеніе числа рабочихъ часовъ. Первоначально такія стачки преслѣдовались государствами, но въ настоящее время установился взглядъ, по которому стачки признаются непреступными, если только при своемъ образованіи и дальнѣйшемъ существованіи онѣ не преслѣдовали какихъ либо преступныхъ цѣлей и не были соединены съ насиліемъ надъ личностью или имуществомъ. Англія первая признала въ 1824 г. свободу стачекъ; примѣру Англіи послѣдовали и другія государства. Русское законодательство признаетъ стачки наказуемыми (зачинщики наказываются арестомъ на время отъ 3 недѣль до 3 мѣсяцевъ, а прочіе — арестомъ отъ 7 дней до 3 недѣль [2]). Проектъ новаго уголовнаго уложенія держится общеевропейскаго взгляда о ненаказуемости стачекъ.

Относительно значенія стачекъ и забастовокъ съ точки зрѣнія народнаго хозяйства приведемъ слова проф. Исаева [3]). «Стачки, протекающія мирно, безъ разрушенія имущества, не приносятъ вреда народному хозяйству, а вліяютъ только на доходы отдѣльныхъ группъ предпринимателей и работниковъ. Поэтому работники считаютъ ихъ особенно цѣлесообразнымъ средствомъ, разъ они не имѣютъ постоянной союзной организаціи и палатъ посредниковъ для измѣненія къ лучшему своего хозяйственнаго

---

[1]) *Л. Штейнъ*, Ученіе объ управленіи, стр. 426 и 434.

[2]) Согласно 1358 ст. Улож. о Нак., подъ стачкой у насъ разумѣется соглашеніе рабочихъ прекратить работы прежде истеченія условленнаго съ хозяевами срока съ цѣлью принужденія хозяевъ къ возвышенію рабочей платы.

[3]) *Исаевъ*, Начала полит. эконом. стр. 320.

быта. Неудачный исходъ стачки, необходимость для забастовавшихъ снова приступить къ работѣ на прежнихъ условіяхъ, причиняя потери стачечникамъ, заставляетъ ихъ быть болѣе осмотрительными, прекращать работу только тогда, когда общее состояніе промышленности даетъ основательную надежду на повышеніе заработной платы. Когда же стачка приводитъ къ принятію хозяевами предложеній рабочихъ или выгодному для рабочихъ компромиссу, то въ бытѣ ихъ наступаетъ улучшеніе, которое постепенно распространяется и на всѣхъ рабочихъ данной отрасли производства: стачка германскихъ книгопечатниковъ въ 80 хъ гг. привела къ повышенію на 6% платы для всѣхъ книгопечатниковъ Германіи. Пріостановка работъ, доставляя матеріальныя выгоды, можетъ имѣть и то значеніе, что напоминаетъ предпринимателямъ о необходимости, при благопріятномъ положеніи дѣлъ, торопиться съ улучшеніемъ быта рабочихъ, а при неблагопріятномъ—мириться съ убытками и не стараться тотчасъ-же переложить ихъ на работниковъ посредствомъ пониженія платы».

Но во всякомъ случаѣ стачки не могутъ представлять радикальнаго средства къ улучшенію быта рабочихъ. Объ улучшеніи этого быта заботится какъ общество, такъ и правительство. Развитіе ссудо-сберегательныхъ кассъ и обществъ взаимной помощи, благотворительная дѣятельность, облегченіе рабочимъ передвиженія, содѣйствіе къ умственному и нравственному ихъ развитію—все это можетъ въ значительной степени способствовать улучшенію быта рабочихъ. Весьма важное значеніе имѣетъ также учрежденіе *третейскихъ судовъ* или *палатъ посредниковъ* для разрѣшенія споровъ, возникающихъ между хозяевами и работниками по поводу условій, на которыхъ долженъ быть заключенъ договоръ о работѣ. Въ составъ палатъ входятъ хозяева и работники въ равномъ числѣ, причемъ каждая сторона самостоятельно избираетъ своихъ представителей. Предсѣдателемъ служитъ третейскій судья. Палаты эти получили особенное развитіе въ Англіи, съ 60-хъ годовъ.

Урегулированіе труда рабочихъ, упрощеніе юридическихъ отношеній между рабочими и хозяевами и наблюденіе за исполненіемъ послѣдними условій договора принимаетъ на себя правительство. Правила по всѣмъ этимъ вопросамъ составляютъ такъ называемое *фабричное законодательство.*

Французское законодательство, объявивъ послѣ первой революціи свободу отношеній между хозяевами и рабочими, въ 1806 г. вводитъ особыя правила съ цѣлью урегулированія этихъ отношеній. Хозяинъ можетъ нанять только такого рабочаго, который имѣетъ *разсчетную тетрадь*. Въ эту тетрадь вносятся условія найма и всѣ выдачи; она же служитъ доказательствомъ въ спорахъ хозяевъ съ рабочими. Для разрѣшенія споровъ учреждены особые *промышленные суды—conseils de prud' hommes* (первый такой судъ въ Ліонѣ въ 1806 г.). Въ суды эти избираются представители (не менѣе 6) отъ фабрикантовъ, ремесленниковъ и рабочихъ. Президентъ и вице-президентъ назначаются министерствомъ. Промышленные суды дѣлятся на 2 отдѣленія: 1) *bureau particulier ou de conciliation*—имѣющее своею задачею примиреніе сторонъ, и 2) *bureau*

general ou de jugement—разсматривающее дѣло по существу въ случаѣ неуспѣшности примиренія. Въ сравненіи съ общими судами промышленнымъ судамъ отдаютъ преимущество потому, что состоятъ они изъ спеціалистовъ, знакомыхъ съ промышленнымъ дѣломъ, и чужды излишняго формализма. Изложенныя начала французскаго законодательства перешли и въ нѣкоторыя другія государства.

Вмѣстѣ съ тѣмъ государства поставляютъ своею обязанностью регулировать фабричнымъ законодательствомъ работу дѣтей, установить максимальную норму рабочихъ часовъ, выше которой работа не должна продолжаться, регламентировать правила относительно вознагражденія рабочихъ за несчастные случаи на фабрикахъ и заводахъ и вообще унормировать отношенія рабочихъ къ хозяевамъ, въ особенности регламентировать правила относительно штрафовъ. Для наблюденія за исполненіемъ всѣхъ этихъ постановленій фабричнаго законодательства, государства учреждаютъ особый институтъ *фабричной инспекціи*.

Русское законодательство, начиная съ 1882 г., предпринимаетъ рядъ мѣръ къ упорядоченію фабрично-заводской промышленности. Въ этомъ году былъ изданъ законъ о малолѣтнихъ рабочихъ, установившій обязательное ихъ обученіе и сократившій сроки ихъ ежедневной работы. Для наблюденія за соблюденіемъ этого закона введена фабричная инспекція (см. выше стр. 76—77 и 210).

Въ 1886 г. изданы «правила о надзорѣ за заведеніями фабричной промышленности и о взаимныхъ отношеніяхъ фабрикантовъ и рабочихъ». О надзорѣ за фабриками мы уже имѣли случай говорить (стр. 210). Изложимъ здѣсь вторую часть правилъ, дополненныхъ позднѣйшимъ законодательствомъ. Наемъ рабочихъ на фабрики совершается по общимъ постановленіямъ о личномъ наймѣ, но съ соблюденіемъ нѣкоторыхъ особенностей. Рабочіе при наймѣ обязаны предъявлять свои виды на жительство заводскому или фабричному управленію, причемъ виды рабочихъ, поселяющихся на фабрикѣ, остаются на храненіи у завѣдующаго оной. По прекращеніи договора найма, виды на жительство немедленно возвращаются рабочимъ. Договоры о наймѣ рабочихъ *могутъ быть* заключаемы выдачею имъ *разсчетныхъ книжекъ*, въ коихъ отмѣчаются условія найма, всѣ выдачи и штрафы. Наемъ производится на опредѣленный срокъ, на срокъ неопредѣленный и на время исполненія какой-либо работы. Прежде окончанія договора ни фабриканты, ни рабочіе не могутъ дѣлать или требовать его измѣненій. Выдача заработной платы должна производиться не рѣже одного раза въ мѣсяцъ, если наемъ заключенъ на срокъ болѣе мѣсяца, и не рѣже двухъ разъ въ мѣсяцъ при наймѣ на срокъ неопредѣленный. Рабочій, не получившій въ срокъ платы, можетъ требовать судебнымъ порядкомъ расторженія договора. Если искъ будетъ предъявленъ въ теченіе мѣсяца и признанъ основательнымъ, то въ пользу рабочаго присуждается должная ему сумма и, сверхъ того, особое вознагражденіе въ размѣрѣ не свыше двухмѣсячнаго заработка при срочномъ договорѣ и не свыше двухнедѣльнаго заработка при договорѣ на неопредѣленный срокъ. Расплата съ рабочими, вмѣсто денегъ, купонами, условными знаками, хлѣ-

бомъ, товаромъ и иными предметами воспрещается. При производствѣ рабочимъ платежей не дозволяется дѣлать вычеты на уплату ихъ долговъ, къ числу коихъ, однако, не относятся выданныя рабочимъ впередъ за работу деньги. При разсчетахъ за взятыя впередъ деньги, при предъявленіи исполнительнаго листа, а равно при взысканіи податей и другихъ сборовъ, съ рабочаго не можетъ быть удерживаемо при каждой расплатѣ болѣе $^1/_3$, если онъ холостой, и болѣе $^1/_4$, если онъ семейный. Фабриканты не имѣютъ права брать проценты на выдаваемыя рабочимъ заимообразно деньги и вознагражденіе за ручательство по ихъ денежнымъ обязательствамъ, а равно взимать плату за врачебную помощь, за освѣщеніе мастерскихъ и за пользованіе при фабричныхъ работахъ орудіями производства. Заводское или фабричное управленіе составляетъ *правила внутренняго распорядка*, который долженъ быть соблюдаемъ рабочими на фабрикѣ или заводѣ. Правила эти выставляются во всѣхъ мастерскихъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, законъ регламентируетъ случаи, когда прекращается договоръ и когда онъ можетъ быть расторгнутъ по одностороннему требованію фабриканта или рабочаго.

Таковы общія правила. Независимо отъ сего, для мѣстностей, отличающихся значительнымъ развитіемъ фабрично-заводской промышленности, законъ устанавливаетъ особыя правила о взаимныхъ отношеніяхъ фабрикантовъ и рабочихъ. Фабричное управленіе обязано вести именной списокъ рабочихъ. Каждому рабочему *обязательно* выдается безплатно *разсчетная книжка* утвержденнаго губернскимъ по фабричнымъ дѣламъ присутствіемъ образца. Въ книжку вносятся имя, отчество и фамилія рабочаго, срокъ найма и вида на жительство, размѣръ заработной платы и прочія условія найма, записи заработка, количество и поводы взысканій. Если условія договора недостаточны для исчисленія слѣдующей рабочему заработной платы, то основаніемъ къ исчисленію ея принимаются общія разцѣночныя табели и вѣдомости, урочныя правила и тарифы, выставляемые въ мастерскихъ за подписью завѣдующаго фабрикой. За пользованіе отъ фабрикъ квартирами, банею, чайными, столовыми и пр., съ рабочихъ взимаются платежи не иначе, какъ по таксѣ, утвержденной фабричною инспекціей. При фабрикахъ и заводахъ могутъ открываться лавки потребительныхъ товариществъ, для снабженія служащихъ и рабочихъ предметами потребленія; съ разрѣшенія фабричной инспекціи допускается открытіе съ тою-же цѣлью и другихъ лавокъ. Такса продаваемыхъ предметовъ утверждается инспекціей.—*Правила внутренняго распорядка на фабрикахъ* утверждаются фабричнымъ инспекторомъ. Они заключаютъ въ себѣ: 1) расписаніе часовъ начала и окончанія работъ, количество и продолжительность перерывовъ работъ для отдыха, завтрака и обѣда; 2) росписаніе праздниковъ, въ которые не полагается работы; 3) порядокъ и продолжительность отлучекъ съ работъ, а для рабочихъ, живущихъ въ фабричныхъ помѣщеніяхъ, и изъ сихъ помѣщеній; 4) условія пользованія фабричными квартирами, банями и пр.; 5) указаніе времени чистки машинъ и аппаратовъ и уборки мастерскихъ; 6) опредѣленіе обязанностей рабочихъ по соблюденію порядка и благочинія на фабрикѣ; 7) требованія предосторож-

ности при обращеніи съ машинами, огнемъ и т. п. За неисправную работу, прогулъ и нарушеніе порядка, завѣдующій фабрикою можетъ налагать на рабочихъ *денежныя взысканія*. Взысканія эти, въ общей ихъ сложности, не должны превышать $^1/_3$ заработка, дѣйствительно причитающагося рабочему къ установленному сроку расплаты. Если-же взысканія съ рабочаго, по числу сдѣланныхъ имъ нарушеній, должны превысить эту норму, то завѣдующему фабрикой предоставляется расторгнуть съ рабочимъ договоръ найма. Распоряженія завѣдывающаго фабрикою о наложеніи на рабочихъ взысканій обжалованію не подлежатъ; но если чины фабричной инспекціи обнаружатъ изъ заявленій рабочихъ несогласное съ закономъ наложеніе на послѣднихъ взысканій, то завѣдывающій привлекается къ отвѣтственности. Взысканія съ рабочихъ обращаются на составленіе особаго при каждой фабрикѣ капитала. Капиталъ этотъ состоитъ въ завѣдываніи фабричнаго управленія и можетъ быть употребляемъ, съ разрѣшенія инспектора, только на удовлетвореніе нуждъ самихъ рабочихъ. Законъ 1886 г. устанавливаетъ также и отвѣтственность (денежную) завѣдывающихъ фабриками за нарушеніе ими относящихся до нихъ его постановленій. Согласно закону 1895 г. денежныя взысканія, налагаемыя судомъ или губернскими по фабричнымъ дѣламъ присутствіями на завѣдывающихъ промышленными заведеніями за нарушенія ими своихъ обязанностей по отношенію къ рабочимъ, обращаются на образованіе особаго капитала, предназначеннаго для выдачи вспомоществованія больнымъ и увѣчнымъ рабочимъ. Капиталъ этотъ причисляется къ спеціальнымъ средствамъ министерства финансовъ, по департаменту торговли и мануфактуръ.

Въ 1897 г. обнародованъ законъ *о нормировкѣ рабочаго времени*. Законъ этотъ является дальнѣйшимъ развитіемъ особыхъ правилъ 1886 г. о взаимныхъ отношеніяхъ фабрикантовъ и рабочихъ и представляетъ руководящія начала для составленія и утвержденія правилъ внутренняго распорядка. Дѣйствіе этого закона распространяется на заведенія фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленностей, золотые и платиновые промыслы, желѣзнодорожные мастерскія, а также фабрично-заводскія заведенія кабинета Его Величества, главнаго управленія удѣловъ, казны и правительственныхъ установленій. По этому закону *рабочимъ временемъ* или числомъ рабочихъ часовъ въ сутки считается то время, въ теченіе котораго, согласно договору найма, рабочій обязанъ находиться въ промышленномъ заведеніи и въ распоряженіи завѣдывающаго онымъ для исполненія работы. *Ночнымъ временемъ* считается: при работѣ одною смѣною—время между 9-ю час. вечера и 5-ю часами утра, а при работѣ двумя и болѣе смѣнами—время между 10-ю час. вечера и 4-мя часами утра. Для рабочихъ, занятыхъ исключительно дневною работою, рабочее время не должно превышать $11^1/_2$ часовъ въ сутки, а въ субботу и кануны двунадесятыхъ праздниковъ 10 часовъ. Для рабочихъ, занятыхъ, хотя бы отчасти, въ ночное время, рабочее время не должно превышать 10 часовъ въ сутки. Работы не полагается въ воскресные и указанные въ законѣ праздничные дни, хотя, по взаимному соглашенію фабрикантовъ съ рабочими, послѣдніе могутъ быть занимаемы работою въ воскрес-

ный день взамѣнъ будничнаго. *Сверхурочною* считается работа, производимая рабочимъ въ такое время, когда по правиламъ внутренняго распорядка ему не полагается работы. Сверхурочныя работы допускаются только по особому соглашенію завѣдывающаго фабрикою съ рабочимъ. Въ договоръ найма могутъ быть включаемы условія лишь о такихъ сверхурочныхъ работахъ, которыя оказываются необходимыми по техническимъ условіямъ производства. Подлежащимъ министрамъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, предоставлено: 1) издавать подробныя въ развитіе настоящаго узаконенія правила о распредѣленіи рабочаго времени вообще и для отдѣльныхъ отраслей промышленности въ частности, а также о производствѣ, распредѣленіи и учетѣ сверхурочныхъ работъ; 2) допускать въ необходимыхъ случаяхъ отступленія отъ требованій сего узаконенія, въ смыслѣ усиленія или уменьшенія этихъ требованій, и 3) издавать правила о продолжительности и распредѣленіи рабочаго времени въ производствахъ и работахъ, особенно вредныхъ для рабочихъ, съ уменьшеніемъ установленной этимъ узаконеніемъ наибольшей продолжительности рабочаго времени.

III. Кустарное производство.

Кустарное производство есть такая форма промышленности, при которой работа ведется на дому и издѣлія предназначаются для сбыта на рынокъ, а не для опредѣленнаго заказчика-потребителя. Этимъ кустарное производство отличается, съ одной стороны, отъ фабрично-заводскаго, а съ другой—отъ ремесленнаго производствъ.

Будучи первоначальною формою производства, кустарная промышленность тѣмъ не менѣе сохранилась и до сихъ поръ вслѣдствіе присущихъ ей выгодъ, сравнительно съ другими предпріятіями. «Вообще, гдѣ сноровка въ производствѣ играетъ важную роль и можетъ быть усвоена только путемъ опыта, тамъ господствуетъ кустарная форма производства, такъ, напр., около St. Etienne приготовляются знаменитыя французскія шелковыя ленты, неимѣющія себѣ подобныхъ по своей доброкачественности. Кустарное производство—представитель наивысшаго уровня промышленныхъ знаній и ловкости у даннаго народа, по крайней мѣрѣ сравнительно съ общимъ уровнемъ массы промысловъ. По мѣрѣ-же развитія экономической культуры извѣстнаго народа, кустарная промышленность не исчезаетъ, а только переходитъ къ утонченнѣйшимъ производствамъ, самая форма сохраняется и завладѣваетъ только новымъ содержаніемъ» [1]). Кустарное производство обыкновенно представляетъ собою подспорный промыселъ къ земледѣлію.

Кустарная промышленность для Россіи имѣетъ весьма крупное значеніе. Здѣсь ею заняты до $7^1/_2$ милліоновъ человѣкъ, между тѣмъ какъ число фабричныхъ рабочихъ не превышаетъ 1 милліона. Съ цѣлью поддержанія этой промышленности у насъ предпринятъ рядъ извѣстныхъ мѣръ. Въ составѣ министерства земледѣлія и государственныхъ имуществъ учрежденъ

[1]) *Вредень.* Курсъ политич. экономіи. Спб., 1880 г., стр. 141—142.

особый кустарный комитетъ, имѣющій задачей изслѣдованіе, поддержаніе и развитіе кустарной промышленности. Въ 1885 г. министру финансовъ предоставлено было утверждать уставы артелей кустарей. Въ 1885 г. Московскимъ губ. земствомъ устроенъ въ Москвѣ кустарный музей, а въ 1890 г. этимъ-же земствомъ учреждено экономическое бюро, одною изъ задачъ котораго является распространеніе между кустарями Московской губерніи болѣе совершенныхъ пріемовъ производства путемъ устройства передвижныхъ мастерскихъ по деревнямъ.

ГЛАВА VI.

Мѣры содѣйствія развитію торговой промышленности.

Торговлей называется посредничество въ сбытѣ продуктовъ съ цѣлью промысловой прибыли. Задача торговли состоитъ въ удешевленіи мѣновыхъ сношеній между людьми и степень полезности ея заключается въ степени удешевленія и облегченія послѣднихъ [1]). Разсмотримъ мѣры, принимаемыя государствомъ въ видахъ развитія торговли.

1) *Свобода торговли.*

Ограниченіе свободы торговли составляетъ юридическое препятствіе къ развитію послѣдней.

Физическія лица, какъ субъекты торговыхъ дѣйствій. Въ прежнее время занятіе торговлею считалось дѣломъ, недостойнымъ гражданина. Это возрѣніе господствовало уже въ древнемъ мірѣ. Въ средніе вѣка воспрещалось заниматься торговлею дворянамъ, должностнымъ лицамъ, духовенству. Съ возникновеніемъ торговыхъ цеховъ (гильдій), принадлежность къ нимъ сдѣлалась непремѣннымъ условіемъ для занятія торговлей. Въ позднѣйшее время такой взглядъ на занятіе торговлею измѣнился. Французскій торговый кодексъ 1807 г. призналъ занятіе торговлею свободнымъ для всѣхъ, исключая: 1) несовершеннолѣтнихъ, 2) женъ безъ согласія мужей и 3) ограниченныхъ въ дѣеспособности (умалишенныхъ, расточителей). Въ 1861 г. торговля объявлена свободною и обще-нѣмецкимъ торговымъ кодексомъ (въ большинствѣ нѣмецкихъ государствъ сохранено воспрещеніе духовенству заниматься торговлею). Въ Австріи не могутъ заниматься торговлею лица, состоящія на государственной службѣ.

Въ Россіи въ удѣльный періодъ занятіе торговлею было свободно для всякаго. Въ московскій періодъ появились уже значительныя ограниченія этой свободы: иноземные купцы допускались только по особымъ привилегіямъ, нѣкоторые предметы объявлены заповѣдными, учреждены внутреннія заставы, крестьянамъ воспрещено переходить въ купечество и пр. Въ 1711 г. дозволено заниматься торговлею всѣмъ, кромѣ военныхъ. Регла-

[1]) *Антоновичъ*, Курсъ, II, стр. 248.

ментъ главному магистрату 1721 г., раздѣлившій регулярныхъ гражданъ на 2 гильдіи, отнесъ къ этимъ гражданамъ и купцовъ, именно къ 1-й гильдіи—банкировъ и знатныхъ купцовъ, ко 2-й—мелочныхъ торговцевъ. Въ 1785 г. издана жалованная грамота купечеству. Эта грамота построена на томъ началѣ, что право производства торговли есть право купца, какъ посредника между производителемъ и потребителемъ, и потому сосредоточивается въ особомъ торговомъ классѣ [1]). Купцы раздѣлены на 3 гильдіи, различіе между коими обусловливалось величиною добровольно объявляемаго капитала (отъ 1,000 до 50,000 руб.). По гильдіямъ различался и объемъ торговыхъ правъ. Купцы не подлежали подушной подати, но платили 1% съ капитала. Посадскіе и мѣщане могли торговать лишь указанными въ особомъ спискѣ предметами и оставлены въ подушномъ окладѣ. Ограниченія въ правѣ производства торговли удерживались у насъ до *положенія о пошлинахъ за право торговли и другихъ промысловъ 1863 г.* Положеніе это, измѣненное въ 1865 г., признало свободу торговли.

Положеніе 1863 г. раздѣлило торговлю на *оптовую, розничную* и *мелочную*, разумѣя подъ послѣднею раздробительную продажу товаровъ, поименованныхъ въ особыхъ росписяхъ, а также разносную и развозную торговлю. Подводя подъ видовое понятіе торговли болѣе широкое понятіе промысла, положеніе это отнесло къ торговлѣ, подъ именемъ «торговыхъ дѣйствій», и различные виды экономической дѣятельности, какъ, напр., банкирскія операціи, содержаніе ремесленныхъ заведеній, фабрикъ и заводовъ, транспортныя конторы, извозничество и пр. Для производства торговли требовалось взятіе: 1) свидѣтельства и 2) особаго билета. *Свидѣтельства* были двухъ родовъ: *купеческія или гильдейскія* и *промысловыя*. Первыя сообщали, кромѣ торговыхъ, еще сословныя права, вторыя — только торговыя права. Купеческія свидѣтельства раздѣлялись на свидѣтельства первой гильдіи—для оптовой торговли и второй гильдіи—для розничной. Промысловыя свидѣтельства имѣли 5 разрядовъ: а) на мелочной торгъ, б) на развозный, в) на разносный, г) на мѣщанскіе промыслы и д) свидѣтельства торговыхъ приказчиковъ. Различіе въ окладахъ налоговъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и различіе въ объемѣ торговыхъ правъ опредѣлялось записью въ гильдіи и взятіемъ промысловыхъ свидѣтельствъ. При этомъ оклады налоговъ были еще поставлены въ зависимость и отъ классовъ мѣстностей, въ которыхъ производилась торговля. Купеческія и промысловыя свидѣтельства давали право на производство торговли вообще. Отъ нихъ отличались *билеты*, дававшіе право на открытіе опредѣленнаго промышленнаго или торговаго заведенія и, слѣдовательно, служившіе какъ бы дополненіемъ къ свидѣтельству на право торговли. Въ лицѣ этихъ билетовъ осуществлялась, хотя довольно неудачно, идея соразмѣренія налога съ дѣйствительнымъ объемомъ торговыхъ дѣйствій. Но не всѣ торговыя дѣйствія подлежали оплатѣ пошлиной; нѣкоторыя изъ нихъ признавались свободными, безпошлинными (таковы, напр., продажа произведеній сельскаго хозяйства не изъ закрытыхъ помѣщеній, разносная торговля съѣстными припасами, ярма-

[1]) *Градовскій*, Начала, I, стр. 337.

рочная торговля, содержаніе фабрикъ для изготовленія машинъ, аппаратовъ, земледѣльческихъ орудій, содержаніе мельницъ и другихъ сельскохозяйственныхъ заведеній внѣ городовъ и пр.).

Въ 1885 г. у насъ были установлены дополнительные налоги на торговлю и промыслы въ видѣ дополнительнаго 3-хъ процентнаго (а съ 1893 г.—5%) сбора на доходы съ товариществъ, обязанныхъ публичною отчетностью, и дополнительнаго раскладочнаго сбора съ предпріятій, уплачивавшихъ гильдейскій сборъ. Въ 1889 г. дополнительный раскладочный сборъ былъ опредѣленъ и съ предпріятій, содержимыхъ по свидѣтельствамъ промысловымъ и на мелочной торгъ.

8 іюня 1898 г. Высочайше утверждено, а съ 1 января 1899 г. вступило въ дѣйствіе новое *положеніе о государственномъ промысловомъ налогѣ*. Положеніе это, не смотря на нѣкоторые свои недостатки, является актомъ прогресса въ области нашего промысловаго обложенія. Система, усвоенная положеніемъ 8 іюня 1898 г., заключаетъ въ себѣ два преимущества сравнительно съ прежнею: 1) она переноситъ обложеніе съ лица на предпріятіе и 2) представляется болѣе уравнительною [1]).

Государственному промысловому обложенію, по этому новому положенію, подлежатъ: 1) *торговыя предпріятія*, въ томъ числѣ кредитныя и страховыя предпріятія, торговое посредничество, всякаго рода подряды и поставки; 2) *промышленныя предпріятія:* фабрично-заводскія (въ томъ числѣ горнозаводскія), ремесленныя, горныя и перевозочныя, и 3) *личныя промысловыя занятія*. Но нѣкоторыя торговыя и промысловыя предпріятія и занятія освобождены отъ промысловаго налога. Сюда, напримѣръ, относятся: а) предпріятія, содержимыя казною для казенныхъ надобностей; б) предпріятія, содержимыя, безъ отдачи въ аренду, земскими, городскими и сословными учрежденіями въ видахъ общественнаго благоустройства, общественнаго здравія, вспомоществованія народному продовольствію, улучшенія сельскаго хозяйства и развитія кустарныхъ промысловъ; в) открываемые сельскохозяйственными, экономическими и другими тому подобными обществами и учрежденіями склады для продажи земледѣльческихъ орудій и машинъ, сѣмянъ, удобреній и другихъ сельскохозяйственныхъ принадлежностей; г) общественные, городскіе и сельскіе ломбарды и кассы для выдачи ссудъ подъ ручные заклады, ссудосберегательныя товарищества и сберегательныя кассы, основанныя на началѣ взаимной помощи; д) трудовыя товарищества и артели со складочнымъ капиталомъ не свыше 10,000 руб. и числомъ наемныхъ работниковъ не свыше четырехъ; е) издательство всякаго рода произведеній печати и содержаніе внѣ столицъ и мѣстностей перваго класса заведеній для торговли сими произведеніями; ж) сельско-хозяйственныя заведенія, находящіяся внѣ городскихъ поселеній и служащія для переработки продуктовъ собственнаго и частью мѣстнаго сельскаго или собственнаго лѣснаго хозяйства; з) подряды и поставки на сумму не свыше 500 руб., и др.

Государственный промысловой налогъ состоитъ изъ *основнаго* и *до-*

[1]) *Вѣстникъ Права* 1899 г. № 1. Государственный промысловый налогъ.

полнительнаго. Первый замѣнилъ собою прежнія свидѣтельства на производство торговли и промысловъ, а также билеты на торговыя и промышленныя заведенія, а второй — процентный и раскладочный сборы съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій. *Основной промысловой налогъ* уплачивается посредствомъ выборки (покупки) промысловыхъ свидѣтельствъ трехъ категорій: на торговыя предпріятія, на промышленныя предпріятія и на личныя промысловыя занятія. Для опредѣленія размѣра налога мѣстности Имперіи раздѣляются на классы, сообразно степени развитія въ нихъ торговли и промышленности, а торговыя и промышленныя предпріятія и личныя промысловыя занятія распредѣляются на разряды: первыя предпріятія имѣютъ 5 разрядовъ, вторыя—восемь, а личныя промысловыя занятія переименованы въ особой вѣдомости съ показаніемъ оклада, уплачиваемаго по каждому отдѣльному занятію. При этомъ хотя термины «оптовая», «розничная» и «мелочная» торговли устранены изъ текста положенія о госуд. промысл. налогѣ, тѣмъ не менѣе они играютъ главную роль при распредѣленіи торговыхъ предпріятій по первымъ тремъ разрядамъ. Какъ распредѣленіе мѣстностей Имперіи на классы, такъ и росписаніе торговыхъ и промышленныхъ предпріятій по разрядамъ устанавливаются законодательнымъ порядкомъ на 5 лѣтъ. Промысловыя свидѣтельства должны быть выбираемы на *каждое отдѣльное* торговое или промышленное заведеніе, на каждое отдѣльное паровое судно, а также на каждый отдѣльный промыселъ или отдѣльное личное промысловое занятіе. На торговыя и промышленныя заведенія, освобожденныя отъ государственнаго промысловаго налога, должны быть выбираемы ежегодно безплатные промысловые билеты по особой формѣ. Эти же билеты выбираются и на складочныя помѣщенія въ числѣ, не превышающемъ 3 помѣщеній по свидѣтельству 1-го разряда, 2-хъ—по второму и одного—по третьему разряду; на складочныя же помѣщенія, превышающія эти числа, должны быть выбираемы платныя промысловыя свидѣтельства по особой таксѣ, но при этомъ торговымъ заведеніямъ 4-го разряда содержаніе складочныхъ помѣщеній вовсе не разрѣшается. Весьма обстоятельно разрѣшается положеніемъ вопросъ о томъ, что слѣдуетъ считать отдѣльнымъ торговымъ и промышленнымъ заведеніемъ, отдѣльнымъ горнымъ промысломъ и отдѣльнымъ складочнымъ помѣщеніемъ. Каждый подрядъ и каждая поставка также считается отдѣльнымъ предпріятіемъ и подлежитъ, по суммѣ обязательства, выборкѣ особаго промысловаго свидѣтельства; но содержатели промышленныхъ и торговыхъ заведеній имѣютъ право, безъ выборки особыхъ свидѣтельствъ, принимать подряды по поставкѣ издѣлій собственнаго производства и продающихся въ послѣднихъ заведеніяхъ товаровъ.

Дополнительный промысловый налогъ взимается: 1) съ акціонерныхъ и другихъ предпріятій, обязанныхъ публичною отчетностью, въ видѣ: а) налога съ капитала и б) процентнаго сбора съ прибыли; 2) съ предпріятій, необязанныхъ публичною отчетностью, въ видѣ: а) раскладочнаго сбора и б) процентнаго сбора съ прибыли, превышающей увеличенный въ 30 разъ окладъ основнаго промысловаго налога, уплаченнаго за данное предпріятіе.

Съ замѣной гильдейскихъ пошлинъ промысловымъ налогомъ званіе и состояніе купцовъ не отмѣнено. Именно, лица, имѣющія право, на основаніи существующихъ узаконеній, вступать въ купеческое сословіе и приписанныя къ купеческимъ обществамъ, пользуются, при условіи взятія сословныхъ купеческихъ свидѣтельствъ, правами: купцовъ первой гильдіи — въ случаѣ выборки ими промысловыхъ свидѣтельствъ на торговыя предпріятія 1-го разряда, или на промышленныя предпріятія одного изъ первыхъ трехъ разрядовъ, или на пароходныя предпріятія, за содержаніе которыхъ уплачено свыше 500 руб. въ годъ основнаго промысловаго налога, и купцовъ второй гильдіи — въ случаѣ выборки промысл. свидѣтельствъ на торговыя предпріятія 2 разряда, промышленныя—4 или 5 разряда и пароходныя съ уплатою основнаго налога отъ 50 до 500 руб. въ годъ. За сословное купеческое свидѣтельство уплачивается въ доходъ государственнаго казначейства въ годъ: по первой гильдіи—50 руб., а по второй—20 руб.

По дѣйствующему законодательству, право вступать въ договоры и обязательства, торговлѣ свойственныя, принадлежитъ лицамъ обоего пола, какъ русскимъ подданнымъ всѣхъ состояній, такъ и иностранцамъ, а также товариществамъ и компаніямъ. По исключенію торговлею заниматься не могутъ: 1) священно- и церковнослужители; 2) протестантскіе проповѣдники, находящіеся при должностяхъ; 3) монашествующіе, 4) нижніе чины, состоящіе на дѣйствительной службѣ и 5) евреи внѣ черты осѣдлости.

Торговыя товарищества. Кромѣ физическихъ лицъ, субъектами торговыхъ дѣйствій могутъ являться еще лица юридическія—*торговыя товарищества*. Товарищества эти имѣютъ весьма важное для развитія торговли значеніе. Современныя торговыя законодательства обращаютъ главное вниманіе на три формы товарищества: полное, коммандитное и акціонерное, признавая за прочими видами второстепенное значеніе. *Полное товарищество* есть соединеніе лицъ для производства торговаго промысла съ круговымъ ручательствомъ всѣмъ имуществомъ. Число членовъ здѣсь обыкновенно очень ограничено. Товарищество этого рода является наиболѣе удобною формою для торговли въ тѣсномъ смыслѣ слова. Подъ именемъ *коммандитнаго товарищества* или *товарищества на вѣрѣ* разумѣется соединеніе лицъ для производства торговаго промысла, изъ которыхъ одни отвѣчаютъ солидарно всѣмъ своимъ имуществомъ, а другіе только опредѣленнымъ вкладомъ. Коммандитное товарищество имѣетъ два вида: простую коммандиту и акціонерную коммандиту; во второй формѣ капиталъ, который долженъ составиться изъ вкладовъ, раздѣляется на акціи. *Акціонерное товарищество* есть такое договорное соединеніе лицъ, въ которомъ отвѣтственность каждаго ограничивается опредѣленнымъ вкладомъ. Что касается порядка возникновенія торговыхъ товариществъ, то въ этомъ отношеніи различаютъ двѣ системы: *явочную и концессіонную*. Первая состоитъ въ томъ, что возникновеніе товарищества обусловливается дѣятельностью самого общества, причемъ составленный учредителями уставъ является для занесенія въ особый *регистръ*, который ведется обыкновенно коммерче-

скими судами. Уставъ этотъ лишь не долженъ противорѣчить постановленіямъ закона. Вторая система заключается въ томъ, что возникновеніе товарищества обусловливается предварительнымъ испрошеніемъ правительственнаго разрѣшенія [1]). Явочная система допускалась законодательствами прежде только къ полнымъ и командитнымъ товариществамъ, какъ представляющимъ наименѣе риску для третьихъ лицъ. Къ акціонернымъ товариществамъ примѣнялась концессіонная система. Но въ послѣднее время признали эту систему непригодною и большинство современныхъ законодательствъ приравняло акціонерныя товарищества, въ отношеніи порядка ихъ возникновенія, къ полнымъ и командитнымъ товариществамъ. Русское и австрійское законодательства доселѣ придерживаются концессіонной системы возникновенія акціонерныхъ товариществъ.

Товарищества давно извѣстны русскому быту, но источники не даютъ намъ возможности заключить о юридическомъ ихъ строеніи. Псковская судная грамота говоритъ о «сябрахъ». Уложеніе 1649 г. мелькомъ упоминаетъ о взаимныхъ разсчетахъ товарищей между собою по случаю неожиданныхъ потерь (ограбленія). Въ 1699 г. предписано завести компаніи по иностранному образцу. Изданіе первыхъ общихъ нормъ, регулировавшихъ отношенія товариществъ полнаго и на вѣрѣ, относится къ 1807 г. Въ 1836 г. издано положеніе объ акціонерныхъ компаніяхъ. Дѣйствующій торговый уставъ относитъ къ торговымъ товариществамъ: 1) артельное товарищество [2]), 2) полное товарищество, 3) товарищество на вѣрѣ и 4) акціонерныя товарищества и товарищества на паяхъ. Русское законодательство не знаетъ акціонерной командиты. Хотя торговый уставъ и упоминаетъ о «товариществахъ на паяхъ», но изъ разсмотрѣнія уставовъ этихъ товариществъ оказывается, что по внутреннему содержанію они не имѣютъ ничего общаго съ акціонерными командитами и представляютъ ничто иное, какъ акціонерное товарищество [3]).

Для образованія артели вполнѣ достаточно словеснаго соглашенія товарищей. Лица, открывающія товарищества полное или на вѣрѣ, обязаны внести въ городскую управу (или соотвѣтствующее городское управленіе), а въ С.-Петербургѣ, Москвѣ и Одессѣ въ купеческую управу выписку изъ своихъ взаимныхъ постановленій о товариществѣ и оповѣстить о томъ купечество печатными листами. Акціонерныя товарищества открываются съ Высочайшаго утвержденія, если учреждаются съ привилегіями, а если безъ привилегій—съ утвержденія Комитета Министровъ.

Большіе магазины. Значительную опасность торговой промышленности могутъ принести, между прочимъ, такъ называемые *большіе магазины*. Опасность эта заключается въ томъ, что большіе магазины губятъ мелкаго и средняго торговца. Кромѣ этого, существующія теперь нѣсколько акціонерныхъ компаній для содержанія большихъ магазиновъ могутъ съ тече-

[1]) *Шершеневичъ*, Курсъ торгов. права, 1892, стр. 227, 267, 289, 305 и др.

[2]) Подъ артельными товариществами торговый уставъ разумѣетъ общества работниковъ, по добровольному между собою условію составленныя, для отправленія службъ, работъ или промысловъ, силамъ одного человѣка несоразмѣрныхъ.

[3]) *Шершеневичъ*, Курсъ торгов. права, стр. 215—216.

нѣмъ времени слиться въ одну огромную акціонерную компанію, вслѣдствіе чего установится одна изъ опаснѣйшихъ фактическихъ частныхъ монополій. Во Франціи, гдѣ вопросъ о большихъ магазинахъ имѣетъ особенное значеніе, законъ 1889 г. установилъ податное обложеніе большихъ магазиновъ на началахъ прогрессіи такимъ образомъ, что магазины, имѣющіе не болѣе 200 приказчиковъ, платятъ на общемъ основаніи пропорціональный налогъ, для магазиновъ, имѣющихъ болѣе 200 приказчиковъ, податной налогъ удваивается, а для магазиновъ, имѣющихъ болѣе 1,000 приказчиковъ, онъ утраивается. Законъ 1893 г. эту прогрессію еще увеличилъ. Германское правительство, съ цѣлью устраненія опасностей отъ большихъ магазиновъ, заботится о развитіи такъ называемыхъ магазинныхъ товариществъ, основанныхъ на началѣ самопомощи (законъ 1889 г.). Въ Россіи развитіе большихъ магазиновъ находится еще въ зародышномъ состояніи [1]).

2) *Купеческія или торговыя книги.*

«Ни одно сколько-нибудь значительное торговое предпріятіе не въ состояніи вести дѣла безъ счетоводства... Правильное счетоводство даетъ возможность во всякое время, если не видѣть, то, по крайней мѣрѣ, опредѣлить, вывести состояніе дѣлъ предпріятія, что можетъ имѣть большое значеніе для третьихъ лицъ, особенно въ случаѣ несостоятельности торговаго предпріятія» [2]). Цѣли правильнаго счетоводства служатъ купеческія или торговыя книги. Въ виду такого не только частно-коммерческаго, но и публичнаго значенія этихъ книгъ, веденіе ихъ не предоставляется исключительно волѣ самихъ купцовъ, но требуется закономъ подъ страхомъ невыгодныхъ гражданскихъ или даже уголовныхъ послѣдствій. Въ Россіи оптовые торговцы обязаны вести: меморіалъ, кассовую книгу, гроссъ-бухъ или главную книгу, книгу для копій со всѣхъ отходящихъ писемъ, товарную книгу, разсчетную книгу, книгу для записи исходящихъ счетовъ на проданные товары и фактурную для записи счетовъ (фактуръ) на отправленные товары. Розничные торговцы обязаны вести товарную, кассовую, разсчетную и документную книги, а мелочные торговцы — только кассовую, товарную и разсчетную. Ежегодно или по крайней мѣрѣ каждые 18 мѣсяцевъ подводится балансъ. Книги эти имѣютъ силу судебныхъ доказательствъ по торговлѣ и прочимъ дѣламъ, до торгующихъ относящимся; но признавая за купеческими книгами коммерческую тайну, законъ предоставляетъ предъявленіе ихъ въ судъ всецѣло усмотрѣнію хозяина. Только въ случаѣ признанной въ судебномъ порядкѣ *несостоятельности*, книги отбираются и подлежатъ общему разсмотрѣнію. Вытребованіе книгъ возможно и въ случаяхъ спора о *наслѣдствѣ* или *по торговому товариществу*, но разсмотрѣніе ихъ дозволено только суду. Въ случаѣ несостоятельности лицо, не исполнившее обязанности веденія книгъ, признается

[1]) *Тарасовъ*, Очеркъ, стр. 598—600.
[2]) *Шершеневичъ*, Курсъ торг. права, стр. 145.

несостоятельнымъ неосторожнымъ (если нѣтъ доказательствъ злостной несостоятельности). Уличенные въ неисправномъ и неправильномъ веденіи книгъ лишаются права на предъявленіе ихъ по дѣламъ спорнымъ. Никакія отговорки въ неимѣніи или неисправности книгъ, а равно ссылки на неаккуратность конторщиковъ не принимаются. Книги должны храниться въ теченіе 10 лѣтъ. За неведеніе книгъ виновный наказывается штрафомъ, въ четвертый разъ—лишается права на производство торговли. Неправильное веденіе книгъ также наказывается штрафомъ.

3) *Установленія для торговли.*

Общія установленія. Центральное завѣдываніе торговлею сосредоточивается въ министерствахъ торговли или другихъ центральныхъ учрежденіяхъ. Кромѣ того, учреждаемыя обществами и частными лицами особыя ассоціаціи (каковы, напримѣръ, частныя палаты) также весьма усердно заботятся о развитіи торговли.

Въ Россіи общее завѣдываніе торговлею поручено Министерству Финансовъ, *по департаменту торговли и мануфактуръ*. О состоящемъ при министерствѣ совѣтѣ торговли и мануфактуръ съ московскимъ его отдѣленіемъ и комитетами въ большихъ городахъ мы уже говорили (стр. 209). Въ 1867 г. въ С.-Петербургѣ учреждено *общество для содѣйствія русской промышленности и торговлѣ*. Ему, между прочимъ, предоставлено право ходатайствовать предъ правительствомъ по вопросамъ о промышленности и торговлѣ. Общество открываетъ отдѣленія въ другихъ городахъ.

Биржа и маклеры. Биржа есть совокупность торговцевъ, собирающихся постоянно въ опредѣленномъ мѣстѣ для торговыхъ сношеній и заключенія торговыхъ сдѣлокъ. Устройство биржъ двоякое: въ нѣкоторыхъ государствахъ онѣ завѣдуются правительствомъ, въ другихъ—выборными отъ биржеваго общества. По русскому закону [1]) для ближайшаго завѣдыванія каждой биржи учреждается биржевой комитетъ; главное же завѣдываніе дѣлами нѣкоторыхъ биржъ поручено собраніямъ гласныхъ или выборныхъ биржеваго общества. Посѣщать биржу и производить въ ней торговыя дѣла могутъ лица всѣхъ состояній. На биржахъ выставляются объявленія и извѣщенія обо всемъ, что нужно къ свѣдѣнію торгующихъ въ нихъ лицъ. Говорить на биржахъ о политикѣ и военныхъ распоряженіяхъ, а равно умножать неприличные толки воспрещается. Купцы, находящіеся на биржѣ во время собранія, не могутъ быть арестованными ни по какому дѣлу, исключая дѣлъ уголовныхъ.

Таковы общія правила; но кромѣ того каждая биржа имѣетъ свой уставъ. По уставу с.-петербургской биржи 1875 г., главное завѣдываніе ею принадлежитъ собранію гласныхъ въ числѣ 80 человѣкъ, избираемыхъ биржевымъ купечествомъ 1-ой гильдіи. Непосредственное же управленіе биржей ввѣрено биржевому комитету, состоящему изъ предсѣдателя, трехъ

[1]) Первая биржа учреждена въ Россіи Петромъ I.

биржевыхъ старшинъ и гофъ-маклера. Гофъ-маклеръ есть непремѣнный членъ комитета. Предсѣдатель-же и прочіе члены избираются общимъ собраніемъ гласныхъ изъ биржеваго купечества на 3 года.

Различіе уставовъ другихъ биржъ заключается въ нѣкоторыхъ подробностяхъ и въ подчиненіи биржъ мѣстной власти. Биржи подвѣдомственны Министерству Финансовъ.

Биржевыя сдѣлки могутъ быть совершаемы непосредственно. Но уже съ давнихъ поръ появляются особые *посредники*. Эти посредники, *маклеры*, могутъ быть частные и оффиціальные (присяжные). Въ Россіи биржевые маклеры и нотаріусы введены Петромъ I. Дѣйствующее законодательство допускаетъ только присяжныхъ маклеровъ. Въ настоящее время у насъ имѣются: *гофъ-маклеры, биржевые нотаріусы и маклеры, корабельные маклеры, маклеры морскаго страхованія, аукціонисты и диспашеры. Маклеры* избираются биржевымъ купечествомъ и утверждаются департаментомъ торговли и мануфактуръ. При каждой биржѣ полагается опредѣленное число маклеровъ. Для полученія званія маклера требуются: русское подданство, 30 лѣтъ, непорочная жизнь, выдержаніе экзамена въ биржевомъ комитетѣ. При выборѣ маклеровъ преимущество отдается несчастнымъ банкротамъ. Маклеры приводятся къ присягѣ и получаютъ знакъ для ношенія. То мѣсто, въ вѣдѣніи коего маклеръ состоитъ, выдаетъ ему шнуровую, за печатью, книгу, куда вносятся всѣ заключенныя чрезъ его посредство сдѣлки. Книги биржевыхъ маклеровъ подлежатъ ревизіи Министерства Финансовъ. *Гофъ-маклеръ* назначается Министромъ Финансовъ для надзора за маклерами. Изъ биржевыхъ маклеровъ назначаются *аукціонисты* для производства биржевыхъ аукціоновъ, *диспашеры* для опредѣленія размѣра вреда и убытковъ при аваріи и *корабельные маклеры* для потребностей коммерческаго морскаго судоходства. Въ указанныхъ закономъ случаяхъ маклеры подвергаются временному или совершенному устраненію отъ должности.

Бракованіе товаровъ. При нѣкоторыхъ биржахъ существуютъ *браковщики* для оффиціальнаго опредѣленія доброкачественности товара. Бракованіе введено у насъ Петромъ I, установившимъ для нѣкоторыхъ товаровъ обязательную браковку, а для другихъ—добровольную. Въ настоящее время браковщики избираются биржевымъ обществомъ изъ несчастныхъ банкротовъ. Браковкѣ подлежатъ только указанные въ законѣ товары.

Товарные склады. Подъ этими складами разумѣются обширныя помѣщенія для пріема и склада чужихъ товаровъ разнаго рода или одного какого либо вида. Они имѣютъ весьма большое значеніе для развитія торговли. Покупка и продажа товара, находящагося въ складѣ, совершается безъ всякаго перемѣщенія этого товара. Склады эти имѣютъ важное значеніе и для кредита хозяина товаровъ. Въ удостовѣреніе принятыхъ въ складъ товаровъ выдаются особаго рода документы, которые служатъ не только для передачи права собственности, но и для залога. Самый залогъ совершается простою передачею по надписи документа, выданнаго складомъ. Документъ этотъ можетъ переходить, какъ вексель, отъ одного лица къ другому. Въ то-же время собственникъ товара не лишенъ возможности

продать его, нисколько не нарушая интересовъ кредитора [1]). Склады выдаютъ въ пріемѣ товаровъ простыя или двойныя свидѣтельства. Простыя свидѣтельства могутъ быть выдаваемы на предъявителя. Большее значеніе имѣетъ двойное свидѣтельство. Оно должно содержать имя и мѣстопребываніе хозяина, вѣсъ, родъ, качество, цѣну товара и пр. Свидѣтельство это состоитъ изъ складочнаго (варрантнаго) и закладного свидѣтельствъ. Складочное свидѣтельство имѣетъ значеніе удостовѣренія права собственности на товаръ; закладное-же свидѣтельство имѣетъ то значеніе, что хозяинъ товара, въ случаѣ надобности получить деньги подъ закладъ товара, можетъ передать по надписи это свидѣтельство, отдѣляя его отъ складочнаго и оставляя послѣднее у себя.

Въ Россіи общее узаконеніе о такихъ складахъ издано въ 1887 г. Они могутъ учреждаться, съ разрѣшенія министра финансовъ, земствами, городскими, купеческими или биржевыми обществами, акціонерными компаніями, товариществами и отдѣльными лицами. Склады выдаютъ простыя и двойныя свидѣтельства. Двойное свидѣтельство состоитъ изъ складочнаго и закладнаго свидѣтельствъ, которыя могутъ быть отдѣлены другъ отъ друга. Складочное свидѣтельство вмѣстѣ съ закладнымъ даетъ держателю ихъ безусловное право распоряжаться товаромъ. Держатель закладнаго свидѣтельства имѣетъ закладное право на товаръ въ размѣрѣ выданной по сему свидѣтельству ссуды, а держатель одного складочнаго свидѣтельства вправѣ распоряжаться товаромъ, но не можетъ брать его изъ склада до оплаты ссуды, выданной по закладному свидѣтельству.

Ярмарки. Въ прежнее время, при отсутствіи удобныхъ путей сообщенія, ярмарки играли важную роль. Но и теперь онѣ не утратили еще своего значенія, напр., для торговли съ Востокомъ, для торговли продуктами, приготовляемыми въ извѣстномъ мѣстѣ и въ извѣстное время (шерсть), для жизненныхъ припасовъ, привозимыхъ изъ деревень въ опредѣленные сроки въ города и пр. Во многихъ государствахъ Западной Европы ярмарокъ теперь нѣтъ, но въ Россіи онѣ существуютъ и нѣкоторыя изъ нихъ пользуются извѣстностью (Нижегородская, Ирбитская, Крещенская въ Кіевѣ и Коренная Курской губ.). Въ хозяйственномъ отношеніи ярмарочное дѣло вѣдается въ департаментѣ торговли и мануфактуръ. Разрѣшеніе на открытіе ярмарокъ дается министромъ внутреннихъ дѣлъ—для продолжающихся долѣе 14 дней, и губернскими земскими учрежденіями—для продолжающихся менѣе 14 дней. Нижегородская ярмарка учреждается на основаніи особыхъ правилъ (правила эти могутъ быть примѣняемы, по соглашенію министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, и къ другимъ ярмаркамъ, имѣющимъ ежегоднаго оборота болѣе 1.000,000 руб.). Главное наблюденіе за нею возложено на губернатора, а ближайшее завѣдываніе—на ярмарочный комитетъ и ярмарочную контору.

---

[1]) *Шершеневичъ*, Курсъ торг. права, 533—534.

4) *Коммерческія училища.*

Коммерческія училища способствуютъ изученію и развитію торговой промышленности. Въ Россіи первое коммерческое училище возникло въ 1772 г. на средства Демидова при московскомъ воспитательномъ домѣ. Училище это затѣмъ было переведено въ С.-Петербургъ. Дѣйствующій уставъ этого училища изданъ въ 1879 г. Это есть средне-учебное заведеніе, имѣющее цѣлью дать учащимся общее образованіе и приготовить ихъ къ коммерческой дѣятельности, а равно къ должностямъ бухгалтеровъ, контролеровъ, прикащиковъ въ торговыхъ конторахъ, на фабрикахъ и пр. Къ другимъ коммерческимъ средне-учебнымъ заведеніямъ относятся: московское коммерческое училище, учрежденное въ 1804 г. на средства купечества, практическая академія коммерческихъ наукъ въ Москвѣ, учрежденное въ 1810 г. обществомъ любителей коммерческихъ знаній. Одни изъ этихъ училищъ находятся въ вѣдомствѣ учрежденій Императрицы Маріи, а другія—въ вѣдомствѣ министерства финансовъ (съ 1894 г.). Въ 1896 г. издано общее положеніе для низшихъ и среднихъ коммерческихъ школъ. Впрочемъ, казенныхъ низшихъ коммерческихъ школъ (также, какъ и высшихъ) у насъ нѣтъ.

5) *Обезпеченіе торговыхъ сношеній съ другими государствами.*

Обезпеченіе торговыхъ сношеній съ другими государствами достигается: 1) заключеніемъ коммерческихъ трактатовъ, 2) развитіемъ консульской дѣятельности и 3) введеніемъ однообразныхъ единицъ мѣръ и вѣса и однообразной денежной системы.

а) Коммерческіе трактаты получили чрезвычайное значеніе въ новое время, съ открытіемъ Америки и морскаго пути въ Индію. Разсмотрѣніе ихъ относится къ области международнаго права.

б) Консулы [1]). Зародышъ консульскихъ учрежденій относится къ среднимъ вѣкамъ. Въ торговыхъ городахъ Италіи, Франціи и Испаніи возникли особые судьи—консулы—для разбора торговыхъ дѣлъ. Съ XII в. итальянскія республики, а за ними Испанія и Франція стали посылать этихъ торговыхъ судей на Востокъ, въ устроенныя тамъ европейцами, послѣ крестовыхъ походовъ, факторіи. Мало по малу компетенція этихъ судей расширилась: они сдѣлались судьями по всѣмъ гражданскимъ спорамъ, возникавшимъ между членами факторій, и также по уголовнымъ дѣламъ; вмѣстѣ съ тѣмъ они сдѣлались защитниками и представителями своихъ соотечественниковъ предъ мѣстною властью. Въ XIV в. институтъ консуловъ перешелъ съ востока въ западно-европейскія государства, но здѣсь онъ существенно измѣнилъ свой характеръ: начало территоріальности было несовмѣстимо съ нравомъ консульской юрисдикціи. Европейскія государства стали принимать консуловъ безъ права юрисдикціи, такъ что консулы остались

[1]) *Мартенсъ*, Современ. междунар. право, II, 1888 г., стр. 64 и слѣд.

лишь защитниками соотечественниковъ предъ мѣстною властью. Въ настоящее время консулы въ образованныхъ государствахъ суть органы правительствъ для охраненія соціальныхъ интересовъ, торговли и промышленности своихъ народовъ.

Россія до Петра Великаго принимала консуловъ, но сама не назначала. Въ первый разъ русскіе консулы отправлены заграницу при Петрѣ Великомъ. Первый консульскій уставъ изданъ въ 1820 г., затѣмъ въ 1858 г. изданъ новый. Консулы состоятъ въ вѣдѣніи министерства иностранныхъ дѣлъ, но въ торговомъ отношеніи они подчинены министерству финансовъ (по департаменту торговли и мануфактуръ). Главная обязанность консуловъ—охраненіе коммерческихъ интересовъ своего государства и его подданныхъ; на нихъ, въ частности, возложено наблюденіе за торговымъ судоходствомъ своихъ государствъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, они являются: 1) посредниками въ спорѣ русскихъ торговцевъ ихъ округа, 2) опекунами и попечителями сиротъ и вдовъ русскихъ подданныхъ, умершихъ въ ихъ раіонѣ, 3) удостовѣрителями законности всѣхъ актовъ, совершаемыхъ въ ихъ раіонѣ русскими подданными.

в) **Мѣры и вѣсъ.** Система мѣръ и вѣсовъ должна удовлетворять, главнымъ образомъ, однообразію единицъ мѣръ и вѣсовъ, неизмѣнности этихъ единицъ и неуклонному пользованію ими. *Однообразіе единицъ мѣръ и вѣсовъ* существуетъ теперь въ каждомъ изъ европейскихъ государствъ, но это признается недостаточнымъ и ставится на очередь вопросъ о введеніи однообразной международной системы мѣръ и вѣсовъ. Въ 1867 г. въ Парижѣ былъ учрежденъ международный комитетъ, пришедшій къ заключенію о необходимости принятія государствами французской метрической системы. Въ 1875 г. заключена международная метрическая конвенція и тогда же учреждено въ Парижѣ международное бюро мѣръ и вѣсовъ. *Неизмѣнность этихъ единицъ* достигается выдѣлкою образцовъ орудій измѣренія съ возможно большею точностью и храненіемъ этихъ образцовъ въ особыхъ надежныхъ мѣстахъ. Наконецъ, *неуклонное пользованіе* установленными мѣрами и вѣсами обезпечивается клейменіемъ ихъ, установленіемъ особыхъ надзирателей за ними и угрозой наказанія за пользованіе неклейменными и невѣрными мѣрами и вѣсами. *Въ Россіи* однообразная система мѣръ и вѣсовъ введена въ 1845 г., на основаніи дѣйствовавшаго до послѣдняго времени положенія 1835 г. Для сохраненія въ государствѣ единообразія, вѣрности и взаимнаго соотвѣтствія мѣръ и вѣсовъ учреждена въ составѣ департамента торговли и мануфактуръ главная палата мѣръ и вѣсовъ. Точные образцы мѣръ и вѣса хранятся въ особомъ несгораемомъ зданіи въ С.-Петербургѣ, а двѣ копіи съ образцовъ сажени фунта переданы для храненія въ С.-Петерб. Монетный Дворъ и Москов. Оружейную Палату. Мѣры и вѣсы допускаются только клейменые, заниматься выдѣлкою мѣръ и вѣсовъ можно лишь съ разрѣшенія губернскаго начальства. На приготовленныхъ издѣліяхъ фабриканты должны накладывать фабричное клеймо и затѣмъ представлять ихъ, для повѣрки и наложенія казенныхъ клеймъ, въ губернскихъ городахъ—въ казенныя палаты, а въ уѣздныхъ—въ городскія управы. Надзоръ за употребленіемъ

надлежащихъ мѣръ и вѣсовъ возлагается на мѣстную полицію и городскія общественныя управленія, при чемъ предписывается, черезъ торговыя депутаціи, а гдѣ ихъ нѣтъ—чрезъ особо назначенныхъ городскимъ общественнымъ управленіемъ лицъ, производить внезапныя повѣрки. За невыполненіе предписанныхъ правилъ уголовные законы опредѣляютъ наказанія. Въ 1899 г. опубликовано новое «Положеніе о мѣрахъ и вѣсахъ». Основаніемъ русскихъ мѣръ и вѣса служитъ фунтъ, равный 409,51241 граммамъ. Ведро вмѣщаетъ 30 фунтовъ перегнанной воды при $16^2/_3{}^\circ$ Ц., гарнецъ или $^1/_8$ часть мѣры (четверика)—8 фунтовъ воды. Основаніемъ линейныхъ мѣръ служитъ аршинъ, равный 71,12 сантиметра. Метрическая система допущена закономъ факультативно, въ зависимости отъ добровольнаго согласія договаривающихся сторонъ.

По поводу установленія *единообразной монетной единицы* мы уже говорили (стр. 142—143).

6) *Обезпеченіе торговаго кредита.*

Изложенныя выше мѣры развитія кредита вообще и въ частности коммерческихъ банковъ (стр. 143—163) являются вмѣстѣ съ тѣмъ и общими мѣрами къ развитію торговаго кредита. Но кромѣ этого имѣются и спеціальныя мѣры развитія торговаго кредита. Разсмотримъ ихъ.

а) **Законодательство о векселяхъ.** Вопросъ этотъ разсматривается гражданскимъ и торговымъ правомъ.

б) **Бодмерея.** Бодмерея есть договоръ денежнаго займа подъ закладъ корабля, товаровъ или груза. У насъ законъ о бодмереѣ изданъ въ 1781 г. Корабельщикъ можетъ совершить такой заемъ только въ самой крайней необходимости, въ случаѣ недостатка жизненныхъ припасовъ или для необходимыхъ починокъ корабля. Въ случаѣ недостатка жизненныхъ припасовъ, корабельщикъ можетъ занять необходимые припасы у встрѣтившагося судна даже насильно, но онъ не долженъ брать болѣе самаго необходимаго количества: иначе онъ отвѣчаетъ какъ за морской разбой. О совершеніи бодмереи выдается кредитору письменный видъ. По прибытіи къ первому порту корабельщикъ заявляетъ о совершенномъ имъ займѣ.

в) **Аварія.** Русскій законъ объ аваріи изданъ въ 1781 г. Подъ аваріей разумѣются морскіе убытки, раздѣляемые на четыре рода: 1) аварія малая; 2) аварія простая и частная; 3) аварія большая и общая, и 4) аварія взаимнаго вреда. *Малая аварія*—это убытки, причиненные кораблю по причинѣ входа или выхода изъ города или порта (разные сборы). Одну часть убытковъ платитъ хозяинъ корабля, а двѣ части — хозяинъ груза. *Аварія простая и частная*—это убытки отъ погоды или какого другого нечаяннаго случая (задержки, притѣсненія). Такіе убытки каждый несетъ отдѣльно. *Большая и общая аварія*—убытки, понесенные отъ спасенія корабля, людей, груза. Убытки эти платятъ всѣ вообще участвующіе въ кораблѣ или грузѣ. *Аварія взаимнаго вреда* — убытки, причиненные отъ другого корабля или груза (столкновеніе судовъ). Убытокъ платитъ тотъ, кто причинилъ его.

г) Развитію торговаго кредита въ значительной степени способствуютъ также: правильное веденіе *торговыхъ книгъ*, учрежденіе *коммерческихъ судовъ* (по мнѣнію нѣкоторыхъ), устройство *товарныхъ складовъ*.

ОТДѢЛЪ III.

Мѣры обезпеченія какъ духовнаго, такъ и матеріальнаго благосостоянія.

Къ мѣрамъ этого рода относятся пути сообщенія, почта, телеграфъ и телефонъ. Всѣ эти мѣры составляютъ содержаніе такъ называемаго строя сношеній.

ГЛАВА I.

Пути сообщенія.

Пути сообщенія дѣлятся на сухопутные и водные, а тѣ и другіе — на естественные и искусственные.

Въ средніе вѣка пути сообщенія составляли предметъ частнаго, вотчиннаго права. Зародившееся затѣмъ сознаніе общественнаго значенія дорогъ вызвало установленіе дорожной регаліи. Съ XVIII и особенно съ XIX в. уже вполнѣ выясняется общегосударственное значеніе путей сообщенія и послѣдніе, по примѣру Франціи, превращаются въ полицейско государственныя учрежденія.

Управленіе путями сообщенія. Дорожное дѣло *Англіи* отличается тѣмъ, что тамъ никогда не существовало вотчиннаго дорожнаго права, но дороги издавна были дѣломъ общинъ. Парламентъ издалъ много отдѣльныхъ статутовъ, которые были собраны въ общихъ дорожныхъ уставахъ. Главное содержаніе ихъ—уголовная полиція [1]). Законъ 1835 г. (статутъ 5 и 6 Вильгельма IV) возложилъ надзоръ за исполненіемъ правилъ дорожной полиціи на общинныхъ смотрителей дорогъ. Содержаніе мостовъ отнесено на счетъ графствъ. Въ 1894 г. завѣдываніе дорожною частью возложено на окружные совѣты (district councils). Центральное управленіе дорожнымъ дѣломъ въ Англіи нынѣ поручено бюро торговли (board of trade), въ составѣ котораго дѣйствуетъ, для надзора за эксплоатаціей желѣзныхъ дорогъ, желѣзнодорожный департаментъ.

Во Франціи уже въ XVIII в. правительство поставило себѣ задачею устроить большія дороги на государственный счетъ. Декретъ 1790 г. окончательно отмѣнилъ всякое вотчинное право на дороги. Затѣмъ, съ установленіемъ различія между государственными и департаментскими дорогами, содержаніе первыхъ отнесено, по закону 1811 г., на счетъ казны,

---

[1]) *Л. Штейнъ*, Ученіе объ управл., стр. 218.

а вторыхъ—на счетъ департаментовъ. Въ 1836 г. изданъ законъ о проселочныхъ дорогахъ (chemins vicinaux); онѣ содержатся на счетъ общинъ, иногда съ воспособленіемъ изъ департаментскихъ суммъ. Мѣстное управленіе дорогами принадлежитъ префектамъ и мерамъ, а центральное—министерству торговли и публичныхъ работъ, въ составъ котораго входитъ генеральный совѣтъ мостовъ и шоссе. Вообще, во французскомъ законодательствѣ, ранѣе чѣмъ въ другихъ, ясно обнаруживается стремленіе правительственными средствами устроить пути сообщенія и вести за ними полицейскій надзоръ. Это законодательство послужило образцомъ и для Германіи.

Въ Россіи московское правительство принимаетъ нѣкоторыя мѣры по отношенію къ дорогамъ. Такъ, Уложеніе 1649 г. запретило землевладѣльцамъ уничтожать пролегающія чрезъ ихъ поля дороги; съ другой стороны, оно предоставляло имъ взимать мостовыя пошлины за проѣздъ по выстроеннымъ ими мостамъ. Писцовый наказъ 1683 г. указываетъ даже и размѣры дорогъ (проселочныя дороги въ 2 сажени ширины, а большія—въ 3). Петръ Великій возложилъ обязанность наблюденія за дорогами на земскихъ коммисаровъ. Въ 1755 г. учреждена канцелярія отъ строеній государственныхъ дорогъ; ей порученъ центральный надзоръ за дорогами. Послѣ учрежденія губерній канцелярія закрыта и обязанность наблюдать за дорогами возложена на губернаторовъ. При Александрѣ I учреждено главное управленіе путей сообщенія. Въ 1816 г. дороги раздѣлены на 4 разряда: 1) дорога между обѣими столицами; 2) дороги отъ столицъ къ границамъ государства и между губернскими городами; 3) дороги между уѣздными городами, и 4) проселочныя дороги. Дороги 1-го разряда содержатся казною и завѣдываются главнымъ управленіемъ. Завѣдываніе остальными дорогами поручено губернаторамъ, но въ 1833 г. передано губернскимъ строительнымъ и дорожнымъ коммисіямъ и уѣзднымъ дорожнымъ коммисіямъ. Въ 1865 г. главное управленіе преобразовано въ Министерство Путей Сообщенія.

Въ настоящее время въ составъ министерства путей сообщ., на основаніи временнаго его учрежденія 1899 г., входятъ: 1) *совѣтъ министерства;* 2) *совѣтъ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ* для обсужденія вопросовъ относительно сооруженія, эксплоатаціи и хозяйства желѣзныхъ дорогъ; 3) *инженерный совѣтъ* для разработки и обсужденія техническихъ вопросовъ общаго значенія, а также проектовъ производства важнѣйшихъ работъ и сооруженій, сопряженныхъ съ значительными расходами казны; 4) *управленіе желѣзныхъ дорогъ*, въ которомъ сосредоточивается общее завѣдываніе эксплоатаціею казенныхъ желѣзныхъ дорогъ и надзоръ за желѣзными дорогами, принадлежащими частнымъ обществамъ, товариществамъ и отдѣльнымъ лицамъ; 5) *инспекція Императорскихъ поѣздовъ;* 6) *управленіе по сооруженію желѣзныхъ дорогъ*, въ которомъ сосредоточивается общее завѣдываніе производствомъ изысканій и сооруженіемъ новыхъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, а равно надзоръ за производствомъ изысканій и сооруженіемъ желѣзнодорожныхъ путей, принадлежащихъ частнымъ обществамъ, товариществамъ и отдѣльнымъ лицамъ;

7) *управленіе водяныхъ и шоссейныхъ сообщеній и торговыхъ портовъ*, въ которомъ сосредоточивается общее завѣдываніе водяными и шоссейными путями и торговыми портами; 8) *отдѣлъ по испытанію и освидѣтельствованію заказовъ министерства и паровыхъ котловъ на судахъ*, въ которомъ сосредоточивается общій надзоръ за производствомъ на заводахъ издѣлій, изготовляемыхъ для надобностей казенныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогъ, подъѣздныхъ путей, шоссейныхъ и водяныхъ сообщеній и портовъ, равно какъ за состояніемъ паровыхъ котловъ на судахъ, плавающихъ по внутреннимъ водамъ; 9) *канцелярія министра съ отдѣломъ по отчужденію имуществъ;* 10) *учебный отдѣлъ*, завѣдующій учебными заведеніями министерства путей сообщенія; 11) *отдѣлъ статистики и картографіи*. Въ вѣдѣніи министра путей сообщенія состоитъ институтъ инженеровъ путей сообщенія Императора Александра I. Въ распоряженіи этого же министра находятся главный и старшіе инспекторы путей сообщенія и торговыхъ портовъ, юрисконсультъ съ помощниками, чиновники особыхъ порученій и секретарь. На главнаго и старшихъ инспекторовъ путей сообщенія и торговыхъ портовъ возлагается исполненіе отдѣльныхъ порученій министра по наблюденію за содержаніемъ въ исправности путей сообщенія и портовъ и за дѣятельностью мѣстныхъ органовъ министерства, по производству разнаго рода разслѣдованій и по освидѣтельствованію путей сообщенія предъ слѣдованіемъ по нимъ Высочайшихъ Особъ.

Въ 1889 году Министерству Финансовъ поручено завѣдываніе тарифною частью и для этого при немъ учреждены: а) *совѣтъ по тарифнымъ дѣламъ*, вѣдѣнію коего подлежатъ всѣ общіе тарифные вопросы; б) *тарифный комитетъ*, который разсматриваетъ всѣ важнѣйшіе частные тарифные вопросы, находящіеся въ прямой связи съ потребностями населенія, торговли и промышленности; в) *департаментъ желѣзнодорожныхъ дѣлъ;* онъ завѣдуетъ дѣлопроизводствомъ совѣта и комитета, а также разрабатываетъ предположенія и подготовляетъ матеріалъ для такихъ измѣненій въ тарифахъ, которыя соотвѣтствуютъ продовольственнымъ и торговопромышленнымъ интересамъ и доходности желѣзнодорожной сѣти; ему же принадлежитъ надзоръ за соблюденіемъ желѣзными дорогами правилъ о тарифахъ. Въ 1898 г. при министерствѣ финансовъ образованъ *совѣтъ по дѣламъ торговаго мореплаванія*. На этотъ совѣтъ возложены разработка мѣропріятій къ поощренію русскаго торговаго мореходства и законодательныхъ и административныхъ предположеній по сосредоточеннымъ въ министерствѣ финансовъ вопросамъ торговаго мореплаванія, а также обсужденіе мѣстныхъ нуждъ сего послѣдняго. Состоящій же при департаментѣ торговли и мануфактуръ *отдѣлъ по дѣламъ торговаго мореплаванія* вѣдаетъ текущія дѣла о торговомъ мореходствѣ; сверхъ сего, на отдѣлъ возложено исполненіе всѣхъ подготовительныхъ для занятій совѣта по торговому мореплаванію работъ.

Мѣстное управленіе у насъ нынѣ устроено такъ. Во главѣ каждаго дорожнаго округа (округъ обнимаетъ нѣсколько губерній) стоитъ *окружное правленіе* министерства путей сообщенія (начальникъ, его по-

мощникъ и члены). Округъ дѣлится на отдѣленія, отдѣленія—на дистанціи; во главѣ отдѣленія и дистанціи стоятъ *начальники* ихъ.

Въ 1875 г. министру путей сообщенія предоставлено учреждать, гдѣ въ томъ представится надобность, *инспекторовъ судоходства* и ихъ помощниковъ; эти лица подчиняются начальникамъ округовъ. Непосредственное завѣдываніе водными сообщеніями поручается *начальникамъ дистанцій, отдѣльныхъ постовъ, постовымъ и береговымъ командамъ*. Къ органамъ благоустройства водяныхъ сообщеній относятся также учрежденныя въ помощь начальникамъ дистанцій *судоходныя депутаціи*. Задача ихъ—оказывать содѣйствіе развитію судоходства.

Мѣстный надзоръ за желѣзными дорогами возложенъ на *инспекторовъ* этихъ дорогъ; инспекторы подчинены главному инспектору.

Съ учрежденіемъ земства, дорожныя коммисіи закрыты и на земство возложена обязанность содержать въ исправности состоящіе въ его вѣдѣніи дороги, мосты, бечевники и пр.

Заботы объ устройствѣ и содержаніи улицъ возложены городовымъ положеніемъ 1870 г. на городское общественное управленіе.

I. Сухопутные пути сообщенія.

Общія требованія по отношенію къ путямъ сообщенія слѣдующія: эти пути должны быть проѣзжими, удобными, безопасными и общедоступными, причемъ пользованіе естественными путями должно быть даровое. Кромѣ того, пути сообщенія должны быть приспособленными къ достиженію непосредственныхъ государственныхъ цѣлей (напримѣръ, по передвиженію войскъ).

Сухопутные пути сообщенія дѣлятся на: а) грунтовыя и шоссейныя дороги, б) желѣзныя дороги и в) улицы.

а) *Грунтовыя и шоссейныя дороги.*

Дороги у насъ раздѣляются на 5 классовъ: 1) дороги главныхъ сообщеній или государственныя, 2) дороги большихъ сообщеній, 3) дороги обыкновенныхъ почтовыхъ сообщеній изъ губерніи въ губернію, 4) дороги уѣздныхъ почтовыхъ и торговыхъ сообщеній, 5) дороги сельскія и полевыя. Дороги перваго класса устраиваются и содержатся на счетъ казны министерствомъ путей сообщенія; ширина ихъ 60 саж.; съ проѣзжающихъ по шоссейнымъ дорогамъ взимается шоссейный сборъ, отъ котораго освобождаются: а) мѣстные жители, б) ямщики и извозчики, ѣдущіе безъ пассажировъ, в) крестьяне и евреи, переселяющіеся въ другія губерніи для земледѣлія, г) всѣ проѣзжающіе между заставами на шоссе; д) казенныя повозки, е) военные обозы и т. д. Дороги 2—4 классовъ состоятъ въ вѣдѣніи земства; ширина ихъ 30 саж.; содержатся онѣ на счетъ денежныхъ или натуральныхъ повинностей, причемъ земствамъ предоставлено право перелагать натуральныя повинности на денежныя, а равно назначать, съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ, сборы по земскимъ до-

рогамъ, мостамъ и переправамъ. Дороги 5-го класса устраиваются и содержатся сельскими обществами и владѣльцами земель; ширина ихъ 3 саж.

По законамъ 1895 и 1898 гг. изъ доходовъ земства ежегодно производится обязательное отчисленіе на составленіе особаго по каждой губерніи спеціальнаго капитала, расходуемаго на улучшеніе существующихъ путей сообщенія и на сооруженіе и содержаніе шоссейныхъ и грунтовыхъ дорогъ, имѣющихъ значеніе для мѣстныхъ сельскохозяйственныхъ, промышленныхъ и коммерческихъ интересовъ. Эти дорожные капиталы находятся въ распоряженіи губернскихъ земствъ. Въ 1899 г. министру финансовъ предоставлено, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, выдавать изъ средствъ государственнаго казначейства губернскимъ земскимъ учрежденіямъ наиболѣе нуждающихся губерній процентныя ссуды на устройство и улучшеніе мѣстныхъ путей сообщенія, съ возвратомъ этихъ позаимствованій изъ поступленій спеціальнаго дорожнаго капитала.

б) *Желѣзныя дороги.*

Въ виду чрезвычайнаго значенія желѣзныхъ дорогъ для духовнаго и экономическаго развитія человѣка, а также въ виду тѣхъ опасностей, которыя могутъ грозить человѣку отъ пользованія этими дорогами, государство не можетъ оставлять безъ строгаго надзора и правительственной регламентаціи постройку и эксплоатацію желѣзныхъ дорогъ. Даже и «тѣ государства, какъ Англія, которыя первоначально не находили нужнымъ вести надзоръ и дѣлать свои правительственныя вторженія, пришли въ послѣднее время къ убѣжденію въ томъ, что интересы общіе цѣлаго государства могутъ пострадать при такомъ равнодушіи со стороны правительства». Въ виду этого, законъ 1844 г. предоставляетъ правительству право вмѣшиваться въ желѣзнодорожное хозяйство, въ тарифы, а также право купить дороги, построенныя послѣ этого года и пр. [1]). Нѣкоторыя государства, по примѣру Германіи, стремятся даже къ полному выкупу въ казну желѣзныхъ дорогъ.

Проф. Андреевскій выставляетъ слѣдующія начала полицейскаго отношенія государства къ желѣзнымъ дорогамъ: 1) государству принадлежитъ право самому строить желѣзныя дороги или передавать постройку ихъ компаніямъ, но съ оставленіемъ за собою права выкупа; 2) при передачѣ, посредствомъ концессій, желѣзныхъ дорогъ компаніямъ должно имѣть въ виду обезпеченіе всѣхъ интересовъ государства, причемъ, въ случаѣ надобности, государство имѣетъ право пополнять условія необходимыми постановленіями; 3) предварительно оказанія компаніямъ пособій, правительство должно испытать, нельзя ли построить дорогу безъ такихъ пособій; 4) правительство должно заботиться объ обезпеченіи дешевизны и прочности постройки; 5) правительство имѣетъ право дѣлать на дорогѣ всѣ необходимыя для военныхъ цѣлей приспособленія; 6) оно имѣетъ право требовать гигіеническаго устройства вагоновъ и станцій для пассажировъ

[1]) *Андреевскій*, Полиц. право, II, 668—669.

и животныхъ; 7) оно имѣетъ право назначать тарифъ за перевозку почты, рабочихъ, товаровъ; 8) для наблюденія за выполненіемъ всѣхъ этихъ правилъ правительство устанавливаетъ свой надзоръ (техническую и судебно-полицейскую инспекцію) [1]).

Проф. Тарасовъ признаетъ за желѣзнодорожнымъ дѣломъ значеніе государственной регаліи и находитъ, что завѣдываніе желѣзными дорогами должно находиться въ рукахъ государства [2]) Выгоды этого проф. Тарасовъ усматриваетъ въ слѣдующемъ: «Пользованіе желѣзно-дорожнымъ сообщеніемъ сдѣлается, подобно пользованію почтой, столь же общимъ и для всѣхъ равнымъ,—желѣзныя дороги пройдутъ чрезъ мѣстности промышленныя и богатыя наравнѣ съ мѣстностями бѣдными, обиженными природой. Централизація всего желѣзно дорожнаго управленія дастъ громадную экономію силъ и капиталовъ, которые будутъ употреблены на производство и умножатъ этимъ сумму народнаго богатства. Желѣзно-дорожный доходъ, получаемый государствомъ, пойдетъ на уменьшеніе и на отмѣну наиболѣе отяготительныхъ налоговъ, вслѣдствіе чего подымется матеріальное благосостояніе плательщиковъ этихъ налоговъ»...

Въ желѣзно-дорожномъ дѣлѣ имѣютъ важное значеніе *тарифы*. Подъ тарифами разумѣются росписанія цѣнъ, взимаемыхъ желѣзными дорогами за перевозку людей и товаровъ и за услуги при этой перевозкѣ. Сущность тарифной политики заключается въ томъ, чтобы установленіе тарифовъ подлежало правительственному контролю и чтобы размѣръ ихъ былъ одинаковъ для всѣхъ.

Въ Россіи первымъ строителемъ желѣзныхъ дорогъ явилось правительство. Съ 60-хъ годовъ желѣзно-дорожное дѣло передается частнымъ компаніямъ. По правиламъ 1873 г. о выдачѣ концессій на постройку желѣзныхъ дорогъ, первоначально составляется планъ сѣти предполагаемыхъ дорогъ и затѣмъ дѣлаются министерствомъ путей сообщенія изысканія. Предположенія о постройкѣ дорогъ министръ путей сообщенія ежегодно вноситъ въ Комитетъ Министровъ, положенія коего по сему предмету утверждаются Высочайшею властью. Вслѣдъ засимъ министръ путей сооб-

---

[1]) По замѣчанію проф. Антоновича, нѣкоторыя изъ этихъ началъ нынѣ имѣютъ лишь историческій интересъ. Таковъ, напр., принципъ, по которому государство только при выдачѣ концессій имѣетъ право позаботиться о дешевомъ передвиженіи по желѣзнымъ дорогамъ рабочихъ. Послѣ того, когда выяснилось государственное значеніе желѣзныхъ дорогъ, не можетъ быть и рѣчи о правѣ желѣзно-дорожныхъ обществъ установлять безконтрольно и независимо отъ государства тарифы (Курсъ, II, 280).

[2]) Очеркъ, стр. 518—519.—Проф. Антоновичъ высказывается такъ: «Нѣтъ никакой надобности въ затратѣ денегъ на выкупъ въ казну желѣзныхъ дорогъ, когда правильная, согласная съ интересами страны, эксплоатація ихъ можетъ быть достигнута соотвѣтствующей регламентаціей всего желѣзно-дорожнаго хозяйства. Но это остается вѣрнымъ для тѣхъ случаевъ, когда для выкупа необходимо затрачивать наличныя средства. Совершенно въ иномъ положеніи находится страна, въ которой желѣзныя дороги построены на средства, собранныя по частямъ со всего населенія посредствомъ акцій и особенно облигацій. Здѣсь выкупъ производится простой замѣной однихъ обязательствъ на другія, болѣе выгодныя владѣльцамъ ихъ, т. е. происходитъ замѣна частныхъ процентныхъ бумагъ на государственныя. Въ этихъ случаяхъ выкупъ безусловно полезенъ и необходимъ».

щенія снова вноситъ въ Комитетъ свои соображенія о томъ, кто долженъ строить дорогу: казна, та компанія, которой принадлежитъ уже существующая сосѣдняя дорога, или новая компанія. Въ второмъ случаѣ, соглашеніе министра путей сообщенія съ существующей компаніей вносится, чрезъ Комитетъ Министровъ, на Высочайшее усмотрѣніе. Въ третьемъ случаѣ, уставъ дороги и условія, по разсмотрѣніи ихъ въ Комитетѣ Министровъ и Высочайшемъ утвержденіи, публикуются во всеобщее свѣдѣніе. Затѣмъ образуется правительственная учредительная коммисія, на которую возлагаются всѣ дѣйствія по подпискѣ на акціи и учрежденію компаніи. Послѣ перваго общаго собранія акціонеровъ и избранія правленія дѣятельность коммисіи прекращается. Концессіи всегда выдаются только на срокъ. Концессіонерамъ можетъ быть дана правительственная гарантія. Земства также могутъ гарантировать мѣстныя дороги, но съ тѣмъ, чтобы платежъ по гарантіи не превышалъ 30% земскихъ сборовъ за послѣдній годъ.

Для техническаго надзора за желѣзными дорогами учреждена желѣзнодорожная инспекція. Общеполицейскій надзоръ ввѣренъ жандармскимъ полицейскимъ управленіямъ желѣзныхъ дорогъ; надзоръ же за соблюденіемъ постановленій о работѣ и обученіи малолѣтнихъ на частныхъ желѣзныхъ дорогахъ возложенъ на директоровъ этихъ дорогъ (такимъ образомъ, желѣзныя дороги частныхъ обществъ изъяты отъ дѣйствія фабричной инспекціи).

Въ 1885 г. утвержденъ общій уставъ Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ. Онъ содержитъ въ себѣ общія обязательныя для всѣхъ желѣзныхъ дорогъ правила, касающіяся перевозки пассажировъ и грузовъ, отвѣтственности желѣзныхъ дорогъ по перевозкамъ, исковъ къ желѣзнымъ дорогамъ и взысканій съ нихъ и пр.

Въ 1889 г. изданъ весьма важный законъ. Это—временное положеніе о желѣзно-дорожныхъ тарифахъ и объ учрежденіяхъ по тарифнымъ дѣламъ. По этому положенію, правительству принадлежитъ руководительство дѣйствіями всѣхъ желѣзныхъ дорогъ по установленію тарифовъ, съ цѣлью огражденія интересовъ населенія, промышленности, торговли и казны. Тарифы, составляемые частными желѣзными дорогами, положеніе называетъ «предположеніями». Такія предположенія не могутъ быть приводимы въ дѣйствіе безъ разсмотрѣнія ихъ въ учрежденіяхъ по тарифнымъ дѣламъ (см. выше, стр. 240). Отъ министерства финансовъ зависитъ пріостановить примѣненіе новаго тарифа, или указать условія его примѣненія, или вовсе отказать въ приведеніи его въ дѣйствіе.

в) *Улицы.*

Городовое положеніе 1870 г. возложило завѣдываніе устройствомъ и содержаніемъ улицъ, площадей, мостовыхъ, тротуаровъ и пр. на городское общественное управленіе. Думѣ предоставлено право устанавливать, съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ, размѣръ платы въ городской доходъ за пользованіе замощенными на средства общественнаго управленія подъѣздными путями, переправами и перевозами. Общее наблюденіе за улицами поручено полиціи.

II. Водные пути сообщенія.

Водяные пути сообщенія имѣютъ тотъ-же характеръ, что и сухопутные дороги, разумѣется настолько, насколько природа воды не измѣняетъ эти пути. Поэтому, исторія водяныхъ путей въ сущности вполнѣ одинакова съ исторіею сухопутныхъ путей. Право водяныхъ путей первоначально было также подчинено поземельному владѣнію. Исторія этого права есть медленное освобожденіе всякаго водянаго пути отъ этого господства поземельнаго владѣнія и осуществленіе на этомъ правѣ идеи полной *свободы* сношеній [1]).

Водяные пути сообщенія раздѣляются на рѣчные и морскіе Дѣленіе это вліяетъ на отдѣльныя постановленія законодательства. Мѣры, принимаемыя государствами по отношенію къ водянымъ путямъ, имѣютъ задачею, съ одной стороны, содѣйствовать развитію этихъ путей и облегчить легкость пользованія ими, а съ другой—обезпечить ихъ безопасность.

Въ Россіи еще законъ 1800 г. предоставилъ право судоходства по рѣкамъ и каналамъ всѣмъ русскимъ подданнымъ. Изъятіе какихъ-либо рѣкъ изъ числа сплавныхъ совершается лишь на основаніи особыхъ постановленій. Кромѣ того, всѣмъ предоставлено пользоваться бечевникомъ. Право заниматься перевозкою на морскихъ судахъ товаровъ и пассажировъ предоставляется какъ русскимъ подданнымъ, такъ и иностранцамъ, но каботажное судоходство предоставлено только русскимъ подданнымъ и на судахъ подъ русскимъ флагомъ.

Для обезпеченія легкости пользованія водяными путями устраиваются искусственные водяные пути—каналы, производятся очистка русла, углубленіе и регулированіе фарватера, устраиваются плотинныя и портовыя сооруженія и т. п. Всѣ эти мѣры могутъ приниматься какъ правительствомъ, такъ и компаніями. Въ Россіи онѣ принимаются обыкновенно правительствомъ.

Къ мѣрамъ, содѣйствующимъ развитію водяныхъ путей сообщенія, относятся слѣдующія:

а) *Поощреніе судостроенія.* Судостроеніе признается по нашему закону свободнымъ промысломъ и не облагается, за исключеніемъ пароходовъ, пошлинами. Губернаторы и мѣстное начальство обязаны оказывать содѣйствіе къ благосостоянію общественныхъ и частныхъ верфей. На мореходныя суда выдаются: 1) *крѣпость*, т. е. письменный видъ, утверждающій собственность хозяина судна; 2) *патентъ*, выдаваемый портовою таможнею на плаваніе подъ русскимъ флагомъ, и 3) *таможенный паспортъ*, возобновляемый при каждомъ рейсѣ. По построеніи, мореходное судно свидѣтельствуется относительно его прочности и годности, въ чемъ выдается удостовѣреніе. Въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ есть городская верфь или портовое морское начальство, хозяинъ торговаго мореходнаго судна или фрахтовщикъ могутъ просить объ отряженіи, для освидѣтельствованія судна, корабельнаго художника или мастера.

[1]) *Л. Штейнъ.* Ученіе объ управленіи, 223—224.

б) *Устройство лоцманскихъ артелей.* Положеніе о лоцманахъ у насъ издано въ 1781 г. Подъ лоцманомъ разумѣется водоходецъ, нанимающійся для безопаснаго провожденія судна до извѣстнаго мѣста. Различаются лоцманы: 1) нанимающіеся на весь путь и 2) прибрежные или портовые. Лоцманы, допущенные къ присягѣ, называются присяжными. Въ лоцманское званіе принимаются лица всѣхъ сословій. Лоцманъ отвѣтствуетъ за исправное провожденіе судна. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ учреждены лоцманскія общества или цехи на основаніи особыхъ уставовъ.

в) *Обезпеченіе опытнаго и профессіонально образованнаго экипажа.* Съ цѣлью доставленія мореходцамъ возможности получить знанія, нужныя для ихъ промысловъ и въ особенности для занятія должностей *шкиперовъ* и *штурмановъ* на торговыхъ судахъ, учреждаются, въ прибрежныхъ мѣстностяхъ Имперіи, *мореходные классы.* Положеніе о нихъ издано въ 1867 г. Классы эти могутъ учреждаться купеческими, городскими и всякими другими обществами. Они раздѣляются на 3 разряда: 1) для штурмановъ каботажнаго плаванія, 2) для шкиперовъ каботажнаго и штурмановъ дальняго и 3) шкиперовъ дальняго плаванія. Кромѣ того, съ вышеупомянутою цѣлью учреждены, кромѣ мореходныхъ классовъ, и другія подобныя учебныя заведенія; таковы, напр., Архангельскій и Кемскій шкиперскіе учебные курсы (открыты въ 1841 г.). Шкипера и штурманы не иначе могутъ быть признаваемы въ этихъ званіяхъ и принимать начальствованіе или вожденіе мореходныхъ судовъ, какъ по выдержаніи установленнаго испытанія. Испытаніе производится въ особыхъ испытательныхъ коммисіяхъ, образуемыхъ начальникомъ края или губерніи въ важнѣйшихъ портовыхъ городахъ. Для пріобрѣтенія званія штурмана или шкипера должно, кромѣ знаній, указанныхъ въ утвержденной министромъ народнаго просвѣщенія программѣ, имѣть не менѣе 21 года и, кромѣ того, совершить дѣйствительное въ теченіе указаннаго количества времени плаваніе въ открытомъ морѣ. Съ 1 января 1898 г. завѣдываніе мореходными учебными заведеніями передано изъ вѣдомства министерства народнаго просвѣщенія въ вѣдомство министерства финансовъ, причемъ министру финансовъ предоставлено войти въ ближайшее соображеніе необходимыхъ преобразованій въ настоящей организаціи этихъ учебныхъ заведеній и выработанныя предположенія представить на утвержденіе въ установленномъ порядкѣ.

На русскихъ судахъ разрѣшается имѣть иностранныхъ матросовъ не болѣе $^1/_4$. Шкипера всегда должны быть русскіе. Въ 1868 г. разрѣшено имѣть какъ шкиперовъ и штурмановъ, такъ и матросовъ, безъ ограниченія числа, изъ иностранцевъ, но судохозяинъ обязывается платить съ каждаго лишняго противъ нормы иностранца по 25 руб. въ пользу мореходныхъ классовъ.

г) *Устройство обществъ и съѣздовъ.* У насъ учреждено (въ 1873 г.) въ Москвѣ Императорское общество для содѣйствія русскому торговому мореходству. Его цѣль: обсужденіе вопросовъ по судостроенію и мореходству, возбужденіе предъ правительствомъ ходатайствъ по этимъ вопросамъ, содѣйствіе къ открытію мореходныхъ училищъ, товариществъ и артелей,

распространеніе свѣдѣній по мореходству и пр. Общество имѣетъ отдѣленія въ другихъ городахъ. Въ 1875 г. разрѣшены съѣзды представителей судовыхъ и пароходныхъ предпріятій.

Къ мѣрамъ, имѣющимъ цѣлью обезпечить безопасность путей сообщенія, относятся слѣдующія. Всякое судно должно быть снабжено туманнымъ горномъ и колоколами, а паровое судно, сверхъ того, и паровыми свистками. Всѣ мореходныя суда свидѣтельствуются по отношенію къ ихъ прочности и годности. По закону 1879 г., производится измѣреніе вмѣстимости купеческихъ судовъ, въ чемъ выдается особое свидѣтельство. На отмеляхъ ставятся маяки. Для предупрежденія столкновенія кораблей установлены особыя правила относительно сигнализаціи и встрѣчи кораблей другъ съ другомъ [1]). Для спасенія утопающихъ учреждаются спасательныя станціи. Для той же цѣли у насъ существуетъ состоящее подъ покровительствомъ Государыни Императрицы общество спасанія на водахъ; общество это имѣетъ центральное и окружныя управленія и содержитъ болѣе 150 спасательныхъ постовъ. Все спасенное при кораблекрушеніяхъ въ предѣлахъ Имперіи состоитъ подъ непосредственнымъ покровительствомъ Государя Императора и должно оставаться неприкосновеннымъ. Каждый русскій подданный обязанъ оказывать помощь терпящимъ крушеніе. Всѣ разбившіеся или ставшіе на мель корабли поступаютъ въ вѣдѣніе мѣстнаго полицейскаго управленія; иностранные же товары, не очищенные пошлиною, поступаютъ въ вѣдѣніе таможенъ. Всѣ способствовавшіе къ спасенію корабля, товаровъ и пр. имѣютъ право на полученіе награды (денежной или почетной). Съ цѣлью возмѣщенія убытковъ, могущихъ быть причиненными кораблекрушеніемъ, организуется морское страхованіе.

Надзоръ за исполненіемъ всѣхъ этихъ правилъ принадлежитъ консуламъ, общей и рѣчной полиціи и, на морскомъ берегу, пограничной стражѣ. Въ 1867 г. учреждена рѣчная полиція въ С.-Петербургѣ и подчинена градоначальнику. Въ 1882 г. учреждена рѣчная полиція (путейская и пожарная) въ Нижнемъ-Новгородѣ; завѣдываніе ею поручено особому комитету. Въ 1885 г., по образцу нижегородской, устроена рѣчная полиція въ Рыбинскѣ. Въ 1875 г. Министру Путей Сообщенія предоставлено учреждать инспекцію рѣчнаго судоходства тамъ, гдѣ окажется въ томъ надобность. Въ 1876 г. всѣ внутреннія воды раздѣлены, въ отношеніи къ инспекціи, на 11 округовъ путей сообщенія. Инспекціи должны наблюдать за сооруженіями и знаками и распространять правильныя понятія о судоходствѣ. На существующія въ нѣкоторыхъ мѣстахъ (Моршанскѣ, Орлѣ, Москвѣ и г. Бѣломъ Смоленской губ.) торговыя депутаціи возложено разбирательство всякихъ споровъ по судоходству и вообще обязанности полицейскаго надзора, особенно въ отношеніи огражденія судоходства отъ разныхъ притѣсненій.

---

[1]) Дѣйствующія правила для предупрежденія столкновеній судовъ на морѣ утверждены въ 1897 г. Правила эти, предложенныя международной Вашингтонской конференціей въ 1889 г., введены въ русскомъ флотѣ, военномъ и коммерческомъ, одновременно съ прочими морскими державами.

ГЛАВА II.

Почта.

Исторія и современная организація почтоваго строя. Почтовый строй, основанный на постоянномъ, ежедневномъ и правильномъ сношеніи частныхъ лицъ между собою, есть одно изъ тѣхъ великихъ условій всякаго развитія, которыхъ отдѣльное лицо само себѣ доставить не въ состояніи. Съ XVIII в. почтовое дѣло становится правительственною регаліею.

Почтовыя сношенія происходили еще въ государствахъ древняго міра, но тамъ эти сношенія служили исключительно цѣлямъ правительственнымъ. То же, что называется строемъ сношеній, «начинается лишь тамъ, гдѣ правительственныя учрежденія принимаютъ на себя и сношенія частныхъ лицъ. Отсюда появляется *первая эпоха* почтоваго строя, въ которую правительственная почта есть главное, а письма частныхъ лицъ принимаются лишь между прочимъ. Она продолжается приблизительно до XVIII столѣтія. *Вторая эпоха* стоитъ уже на той точкѣ зрѣнія, что перевозка частной корреспонденціи, какъ таковой, должна стать задачею почты и потому послѣдняя, хотя еще медленно и недостаточно, примѣняется къ потребностямъ сношеній, а не къ потребностямъ правительства, какъ было прежде... Но весь почтовый строй есть еще по преимуществу *источникъ дохода* и для всѣхъ частей почтоваго управленія все еще исключительнымъ руководящимъ началомъ служитъ требованіе чистаго дохода. Лишь въ XIX столѣтіи вслѣдствіе сильной борьбы возникаетъ мысль, что почта должна быть не столько финансовымъ институтомъ, сколько *учрежденіемъ управленія*» [1]). Такимъ образомъ, въ почтовомъ дѣлѣ на смѣну финансоваго принципа выступаетъ принципъ полицейскій.

Во Франціи почтовое дѣло до Генриха IV находилось въ рукахъ правительства. Генрихъ IV разрѣшилъ пользованіе почтою для частныхъ лицъ. При Людовикѣ XIV почта была сдана на откупъ. Это просуществовало до 1790 г., когда было возстановлено непосредственное содержаніе почтъ государствомъ, при чемъ за частными лицами или компаніями оставлены только нѣкоторые виды почтовой службы (напримѣръ перевозка пассажировъ). Съ 20-хъ годовъ начинается особенное развитіе почтоваго дѣла. Центральное управленіе почты съ этого времени ввѣрено Министерству Финансовъ.

Въ Германіи почтовое дѣло съ 1543 г. составляло монополію богатаго дома князей Турнъ и Таксисъ. Впрочемъ, и правительство издавало свои почтовые статуты, изъ которыхъ считается образцовымъ прусскій статутъ 1782 г. Въ 1850 г. Пруссія заключила почтовую конвенцію съ Австріей. Къ этой конвенціи присоединились другія нѣмецкія государства и почтовое управленіе князей Турнъ Таксисъ. Такимъ образомъ постепенно подготовлялась почва къ выработкѣ общаго для всей Германіи закона

[1]) *Л. Штейнъ*, Ученіе объ управленіи, 237—238.

къ установленію одного почтоваго управленія. Въ 1867 г. Пруссія выкупила монополію Турнъ-Таксисъ (за 3 милліона талеровъ) и въ томъ-же году по конвенціи, заключенной между членами сѣверо-германскаго союза, завѣдываніе почтовой регаліей передано Пруссіи. Въ 1871 г. организовано общеимперское почтовое управленіе.

Въ Англіи въ 1840 г. изданъ весьма важный законъ объ оплатѣ писемъ почтовыми марками и объ установленіи одинаковой таксы для корреспонденціи независимо отъ разстояній. Центральное управленіе въ Англіи соединено съ главнымъ почтамтомъ въ Лондонѣ и состоитъ въ завѣдываніи генералъ-почтмейстера. Послѣднему предоставлено открытіе мѣстныхъ почтовыхъ учрежденій, назначеніе должностныхъ лицъ, заключеніе договоровъ съ частными лицами относительно принятія ими на себя отдѣльныхъ почтовыхъ функцій и пр. Почтовое управленіе входитъ въ вѣдомство министерства финансовъ, но тѣмъ не менѣе генералъ почтмейстеръ имѣетъ положеніе министра и считается членомъ кабинета.

Въ Россіи первоначально *ямская гоньба* имѣла исключительно цѣль правительственную, а именно перевозку гонцовъ и посланниковъ. Собственно почта для передачи всякой корреспонденціи учреждена при Алексѣѣ Михайловичѣ, сначала по трактамъ въ Вильну и Ригу. Почты содержались у насъ по подряду иноземцами. Въ 1721 г. учреждена должность генералъ-почтъ-директора При Екатеринѣ Второй завѣдываніе почтовымъ дѣломъ сосредоточено въ почтовомъ департаментѣ, подчиненномъ сенату. Съ учрежденіемъ министерствъ завѣдываніе почтой переdано Министерству Внутреннихъ Дѣлъ по почтовому департаменту. Въ 1830 г. образовано главное управленіе почтъ. Въ 1865 г. это управленіе, получивъ завѣдываніе и телеграфною частью, было переименовано въ министерство почтъ и телеграфовъ. Въ 1868 г. министерство упразднено и дѣла его переданы министерству внутреннихъ дѣлъ, по двумъ департаментамъ—почтовому и телеграфному. Въ 1884 г. изъ обоихъ департаментовъ въ составѣ министерства образовано главное управленіе почтъ и телеграфовъ, во главѣ котораго стоитъ начальникъ и при немъ два помощника. Въ вѣдѣніи начальника главнаго управленія почтъ и телеграфовъ состоитъ электротехническій институтъ. Задача его—подготовлять инженеровъ по электротехнической спеціальности. Дѣйствующее положеніе объ этомъ институтѣ утверждено въ 1899 г. Для мѣстнаго завѣдыванія почтово-телеграфною частью, въ 1885 г., учреждены почтово-телеграфные округа перваго и втораго разрядовъ, съ опредѣленіемъ пространства тѣхъ и другихъ по усмотрѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ. Въ каждомъ округѣ состоитъ правленіе (начальникъ, его помощники и другіе чины). Въ городахъ и другихъ населенныхъ мѣстностяхъ учреждены, для пріема и передачи почтовой и телеграфной корреспонденціи, почтово-телеграфныя конторы и отдѣленія и почтовыя отдѣленія; завѣдываніе этими конторами и отдѣленіями поручено ихъ начальникамъ. Въ С.-Петербургѣ и Москвѣ почтовое управленіе отдѣлено отъ телеграфнаго и сосредоточено въ почтамтахъ, во главѣ которыхъ стоятъ почтъ-директоры.

Правильная организація почтоваго дѣла требуетъ особыхъ соглашеній

относительно него между государствами. Первая международная почтовая конвенція заключена въ 1874 г. въ Бернѣ. Въ силу этой конвенціи состоялся всеобщій почтовый союзъ, въ составъ котораго вошли всѣ европейскія государства, Японія, Египетъ и Соединенные Штаты. Въ 1878 г. въ Парижѣ былъ созванъ новый международный почтовый конгрессъ, который дополнилъ нѣкоторыя постановленія бернскаго конгресса и переименовалъ «всеобщій почтовый союзъ» во «всемірный почтовый союзъ».

Общія начала почтоваго управленія. Почтовое управленіе должно удовлетворять слѣдующимъ общимъ началамъ: скорости, вѣрности, дешевизнѣ и регулярности. *Скорость* доставки корреспонденціи обезпечивается: 1) устройствомъ надлежащихъ путей сообщенія; 2) заключеніемъ договоровъ съ желѣзными дорогами, пароходами, содержателями экипажей, и 3) усовершенствованіемъ технической стороны почтоваго дѣла и возможнымъ уменьшеніемъ формализма. *Вѣрность* доставки заключается въ доставкѣ корреспонденціи именно по указанному адресу и въ сохраненіи почтовой тайны. *Дешевизна* достигается установленіемъ равной, низкой и уплачиваемой въ маркахъ платы вѣсовыхъ. *Регулярность* заключается въ поставленіи каждаго пункта государства въ возможно правильную, относительно доставки корреспонденціи, связь съ совокупностію всѣхъ почтовыхъ сношеній.

Въ Россіи эти начала еще не получили значительнаго развитія. Конечно, это объясняется тѣми исключительными условіями, въ которыя поставлена Россія, благодаря громадному своему протяженію и неблагопріятному состоянію своихъ дорогъ. Тѣмъ не менѣе, къ развитію почтоваго дѣла государство принимаетъ возможныя мѣры. Тамъ, гдѣ нѣтъ желѣзныхъ дорогъ, могутъ учреждаться вольныя почты. Во многихъ уѣздахъ европейской Россіи завели свои почты земства. Техническая часть въ послѣднее время тоже достигла сравнительнаго успѣха. Такъ, у насъ введены штемпельные конверты и почтовыя марки. Въ 1894 г. допущена отправка по внутренней корреспонденціи неоплаченныхъ (нефранкированныхъ) писемъ. Въ послѣднее время допущена отправка посылокъ наложеннымъ платежемъ и пересылка денегъ переводомъ по почтѣ или телеграфу. Сохраненіе почтовой тайны у насъ обезпечено закономъ 1880 г. (см. выше, стр. 32).

Въ 1871 г. министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено, въ видѣ временной мѣры, право дѣлать, по его усмотрѣнію, измѣненія въ дѣйствующихъ правилахъ, операціяхъ и таксахъ по почтовой части и устанавливать новыя почтовыя правила, операціи и таксы. Это полномочіе было возобновлено и въ 1895 г.

ГЛАВА III.

Телеграфъ и телефонъ.

Телеграфъ. Общія условія телеграфнаго дѣла одинаковы съ условіями почтоваго дѣла. Почти во всѣхъ государствахъ телеграфъ составляетъ пра-

вительственную регалію и только еще въ Соединенныхъ Штатахъ телеграфное дѣло составляетъ монополію частной компаніи. Управленіе телеграфомъ вездѣ соединено съ почтовымъ. Впрочемъ, желѣзно-дорожный телеграфъ обыкновенно изъемлется изъ почтово-телеграфнаго вѣдомства, но во всякомъ случаѣ состоитъ подъ надзоромъ правительства.

Несомнѣнно, что однообразіе телеграфнаго режима во всѣхъ государствахъ есть одно изъ существенныхъ условій практическаго примѣненія телеграфа. Поэтому, одновременно съ введеніемъ телеграфовъ появляются и телеграфныя конвенціи между отдѣльными государствами. Въ 1850 г. образовался германо-австрійскій телеграфный союзъ, къ которому приступили многія нѣмецкія государства и также Россія (въ 1854 г.). Въ 1865 г., въ Парижѣ, заключенъ общемеждународный телеграфный договоръ. Основанія этого договора были затѣмъ развиты конвенціями: вѣнской (1868 г.), римской (1872 г.), петербургской (1875 г.), лондонской (1879 г.) и берлинской (1885 г.) и въ настоящее время приняты почти всѣми государствами. Петербургская конвенція предоставляетъ государствамъ останавливать передачу всякой частной корреспонденціи, которая будетъ найдена опасною для общественнаго спокойствія, или-же будетъ противна законамъ государства, общественному порядку или нравственности [1]).

По русскому телеграфному уставу, телеграммы принимаются ежедневно на телеграфныхъ станціяхъ; въ тѣхъ-же пунктахъ, гдѣ послѣднихъ нѣтъ, пріемъ телеграммъ, по усмотрѣнію министра внутреннихъ дѣлъ, учреждается въ почтовыхъ мѣстахъ, для пересылки на ближайшую телеграфную станцію. Телеграммы отправляются не только въ мѣста, гдѣ находятся телеграфныя станціи, но и въ сторону, куда пересылка возможна по почтѣ, съ эстафетою или нарочнымъ. Способъ доставки опредѣляется подателемъ. Всѣ частныя телеграммы, заключающія въ себѣ что либо противное законамъ, общественному порядку или нравственности, не передаются по телеграфу, при чемъ податель увѣдомляется о задержаніи такихъ телеграммъ. Недовольные задержаніемъ телеграммъ могутъ жаловаться министру внутреннихъ дѣлъ, рѣшенія коего признаются окончательными. Пріемъ и передача телеграммъ производится по очереди подачи ихъ, но телеграммы высшихъ разрядовъ имѣютъ преимущество передъ низшими. Въ этомъ отношеніи телеграммы дѣлятся на 3 разряда: 1) телеграммы Государя Императора и Высочайшихъ Особъ, телеграммы, посылаемыя по Высочайшему повелѣнію, донесенія Высочайшимъ Особамъ, служебныя телеграммы высшихъ правительственныхъ мѣстъ и лицъ; 2) служебныя телеграммы телеграфнаго вѣдомства, и 3) всѣ частныя телеграммы, а равно служебныя телеграммы, не отнесенныя къ первымъ двумъ разрядамъ. Срочныя телеграммы подаются не въ очередь преимущественно предъ всею частною корреспонденціею. Нѣкоторыя служебныя и метеорологическія телеграммы передаются безплатно; остальныя оплачиваются по тарифу.

Желѣзнодорожные телеграфы состоятъ въ завѣдываніи управленій желѣзныхъ дорогъ подъ непосредственнымъ наблюденіемъ мѣстныхъ инспек-

[1]) *Мартенсъ*, Современное международное право, II, 257—262.

торовъ этихъ дорогъ; высшій-же надзоръ за этими телеграфами принадлежитъ министерству внутреннихъ дѣлъ. На желѣзнодорожныхъ телеграфахъ принимаются и телеграммы общей корреспонденціи.

Русское правительство выдавало концессіи на эксплоатацію телеграфовъ и частнымъ компаніямъ. Въ 1866 г. учреждено русское, а въ 1871 г. международное телеграфныя агентства. Цѣль ихъ—собирать чрезъ корреспондентовъ въ Россіи и заграницей финансовыя, торговыя, политическія депеши и разсылать ихъ подписчикамъ. Въ 1868 г. выдана тридцатилѣтняя концессія на устройство и эксплоатацію подводнаго телеграфа между Россіею и Даніею. Въ 1869 г. выдана концессія на устроеніе кабеля между Россіей и Швеціей, а въ 1874 г.—на эксплоатацію индоевропейскаго телеграфа, проходящаго по русской территоріи.

Телефонъ. Въ послѣднее время телефонъ завоевываетъ себѣ весьма важное мѣсто въ дѣлѣ государственнаго и общественнаго благоустройства. Нынѣ уже многіе города соединены телефоннымъ сообщеніемъ (Парижъ съ Брюсселемъ, Харьковъ съ Курскомъ, Петербургъ съ Москвою и др.). Въ виду сего это средство сообщенія также получаетъ значеніе государственной регаліи. Первенствующее мѣсто по развитію телефоннаго сообщенія занимаетъ Германія. Въ Россіи имѣются какъ казенные, такъ и частные телефоны. Казенное управленіе телефонами соединяется съ телеграфнымъ управленіемъ.

PB 37206-SB
502-04

HV
8224
P3
1900

HV 8224 .P3 1900
Povtoritelnyi kurs politseiska
Stanford University Libraries
3 6105 041 835 039

Stanford University Libraries
Stanford, California

Return this book on or before date due.

SEP 21 1989